

Grupo Asesor Ad Hoc para la Conferencia de Madrid
sobre Seguridad Alimentaria

LA PRODUCCIÓN DE LOS PEQUEÑOS AGRICULTORES Y LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA

PRINCIPIOS PARA UN MECANISMO DE COORDINACIÓN FINANCIERA
(MCF) DE APOYO A LOS PEQUEÑOS AGRICULTORES



INFORME

26 de enero de 2009

Prólogo

Estoy encantado de que su Excelencia el Presidente del Gobierno de España, J.L. Rodríguez Zapatero, haya invitado al Profesor Jeffrey Sachs a liderar un Grupo de Expertos en Seguridad Alimentaria para desarrollar recomendaciones que permitan aumentar la producción de los pequeños agricultores en los países más pobres. Felicito al Gobierno de España por esta iniciativa. Las recomendaciones prácticas de este informe son audaces y un recordatorio puntual de que debe hacerse mucho más para conseguir una Revolución Verde en África.

Este informe propone un nuevo partenariado mundial para alcanzar la seguridad alimentaria global, mediante la capacitación de los pequeños agricultores para que incrementen su productividad y sus ingresos. En particular, le doy la bienvenida a la propuesta de establecer un mecanismo de coordinación financiera (MCF), dedicado a mejorar la productividad de los pequeños agricultores a través de una serie de intervenciones importantes como los subsidios para semillas, el incremento de las inversiones y la reducción de las pérdidas tras las cosechas. Esto supone un punto de inflexión en la lucha contra el hambre y la pobreza extrema.

En esencia, el informe reconoce la necesidad de tomar medidas específicas a nivel nacional, continental y global para garantizar la seguridad alimentaria. Estas iniciativas se resumen en: Primero, la necesidad de alcanzar un consenso a esos tres niveles y capacitar a los agricultores para que ejerzan la propiedad y el control de la producción agrícola y alimentaria. Segundo, la necesidad de que los gobiernos aumenten de forma considerable las partidas presupuestarias para el desarrollo del sector agrícola. Tercero, la necesidad de construir las infraestructuras adecuadas para apoyar a los pequeños agricultores, incluyendo carreteras, puentes, almacenes, servicios de aprendizaje y formación, instalaciones sanitarias y de bienestar, y marketing. Cuarto, la necesidad de incrementos significativos en el apoyo financiero internacional a la agricultura. Quinto, la importancia de aumentar la participación del sector privado en la agricultura, especialmente para la inversión, la investigación y la aplicación de la ciencia y la tecnología en la agricultura.

Creo que alcanzar la seguridad alimentaria para todas las naciones, ricas y pobres, debe ser la primera prioridad de desarrollo para cualquier sociedad. Una población bien nutrida es capaz de involucrarse productivamente en las actividades económicas y puede participar constructivamente en los procesos de desarrollo social. Por el contrario, la inseguridad alimentaria y la dependencia de la ayuda alimentaria son incompatibles con la soberanía nacional y la dignidad humana.

A modo de ilustración, el gobierno de Malawi empezó en 2005 el proceso de liberar a Malawi del azote recurrente del hambre y la malnutrición que han castigado a la nación durante décadas. He dicho muchas veces que Malawi es capaz de producir suficiente comida para alimentar a su población. Creo igualmente que los países en desarrollo y los países desarrollados juntos tienen la capacidad de producir alimentos para todos. Muchos países en el mundo han sido bendecidos con un suelo fértil, con lluvias recurrentes y con recursos acuíferos abundantes. Muchos agricultores son también trabajadores decididos y capacitados. Por tanto, mejorando el acceso a los inputs apropiados, en particular fertilizantes y semillas mejoradas, el mundo puede garantizar la alimentación de todos y comenzar la transformación de las naciones pobres hacia la prosperidad económica.

Hemos puesto a prueba estas ideas y hemos comprobado que realmente funcionan. En los últimos cuatro años, el gobierno de Malawi puso en marcha un programa nacional de subsidios para inputs agrícolas que permitió a más de dos millones de agricultores beneficiarse del acceso a fertilizantes y semillas mejoradas a precios reducidos. Esos agricultores, principalmente dedicados a

la producción de maíz en menos de una hectárea, han respondido positivamente a esos incentivos y han incrementado la producción generando excedentes alimentarios, parte de los cuales se han exportado a nuestros vecinos. En 2008/09, dedicamos el 14% de nuestro presupuesto nacional al sector agrícola. Esa es la dotación más grande de este tipo en todo el África sub-sahariana. Los resultados han sido espectaculares y Malawi es hoy capaz de alimentarse a sí misma.

La fuerza de este informe reside en el reconocimiento de que la crisis alimentaria global y la recesión económica no deben desviar las inversiones necesarias en los pequeños agricultores. Ha surgido un consenso global sobre la necesidad imperativa de redoblar los esfuerzos para mejorar la productividad de los minifundistas y lograr así la transformación de una economía de subsistencia en una de excedentes, de la mera supervivencia a la prosperidad. Yo creo, por tanto, que este informe presenta una hoja de ruta práctica y asequible para alcanzar la seguridad alimentaria global. Animo a todos los gobiernos y a las agencias internacionales a prestar su apoyo para tal fin.

*Dr Bingu Wa Mutharika
Presidente y Ministro de Agricultura y Seguridad Alimentaria de la República de Malawi
20 de enero de 2009*

El Grupo Asesor Ad Hoc estuvo presidido por el Profesor Jeffrey Sachs, invitado por el Presidente José Luís Rodríguez Zapatero en su calidad de Presidente de la Fundación IDEAS. Todos los miembros del Grupo Asesor prestaron voluntariamente su tiempo, participaron activamente en la preparación del informe, y lo hicieron en su propio nombre y no en representación de sus instituciones. El Grupo Asesor expresa su agradecimiento al Presidente Zapatero y a la Fundación IDEAS por el honor de participar en un evento de tal importancia como la Reunión de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria para todos, que se celebrará en Madrid durante los días 26 y 27 de enero de 2009. El Grupo Asesor también desea agradecer a la Srta. Aisha Dasgupta su excelente ayuda en la preparación de este informe.

Miembros del Grupo Asesor, que han contribuido y apoyado el informe en calidad de expertos individuales

- Akin Adesina, Vicepresidente, Políticas y Partenariado, Alianza para la Revolución Verde en África (AGRA)
- Jose Antonio Alonso, Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad Complutense de Madrid. Director del Instituto Complutense de Estudios Internacionales.
- Tom Arnold, Presidente, Concern Worldwide
- Thijs Berman, Primer Vicepresidente del Comité de Desarrollo del Parlamento Europeo.
- Norman Borlaug, Premio Nobel de la Paz, Presidente de la Asociación Africana Sasakawa.
- Niels Christiansen, Vicepresidente de Relaciones Públicas, Nestlé, S.A.
- Sir Partha Dasgupta, Catedrático Frank Ramsey de Economía, Universidad de Cambridge
- Glenn Denning, Director, Centro MDG, África del Sur y del Este, Instituto de la Tierra de la Universidad de Columbia.
- H.E. Aberra Deressa, Secretario de Estado de Agricultura y Desarrollo Rural, Etiopía.
- Chris Dowswell, Director Ejecutivo, Asociación Africana Sasakawa
- Hans Eenhoorn, Profesor de Seguridad Alimentaria y Empresa, Wageningen University
- Thorleif Enger, ex-Presidente de Yara International ASA, Presidente de la Asociación Internacional de Fertilizantes y Presidente de la Fundación Yara.
- Dean Fairchild, Vicepresidente de Agronomía, The Mosaic Company
- Gabriel Ferrero de Loma-Osorio, Profesor de Desarrollo y Cooperación en la Universidad Politécnica de Valencia, España.
- Lawrence Haddad, Director, Instituto de Estudios de Desarrollo, Sussex
- Carlos Mulas-Granados, Profesor titular de economía aplicada de la Universidad Complutense de Madrid. Coordinador del informe por parte de la Fundación IDEAS.
- Amadou Niang, Director, The MDG Centre, África del Sur y del Este, Instituto de la Tierra de la Universidad de Columbia.
- Pedro Sánchez, Director, Agricultura Tropical y Medioambiente rural, Instituto de la Tierra de la Universidad de Columbia.

- H.E. Tiémoko Sangare, Ministro de Agricultura, Mali
- Jeffrey Sachs, Director, Instituto de la Tierra de la Universidad de Columbia, y asesor especial del Secretario General de Naciones Unidas, Ban Ki-Moon
- Rajiv Shah, Director de Desarrollo Agrícola, Fundación Bill & Melinda Gates
- Jerry Steiner, Vicepresidente Ejecutivo, Desarrollo y Asuntos Corporativos, Monsanto
- Lord Nick Stern, Catedrático IG Patel de Economía y Gobierno de la London School of Economics.
- M S Swaminathan, Presidente de la Fundación de Investigación M S Swaminathan
- H.E. Tumusiime Rhoda Peace, Comisario para la Economía Rural y la Agricultura de la Comisión de la Unión Africana.
- Joachim von Braun, Director General, Instituto de Investigación de Política Alimentaria Internacional
- H.E. Stephen Wasira, Ministro de Agricultura, Seguridad Alimentaria y Cooperativas, Tanzania.
- Derek Yach, Vicepresidente de Política y Salud Global, PepsiCo

Ministros de Agricultura y Secretarios Permanente africanos que han manifestado su apoyo al Informe:

- Ministro Laurent Sédogo, Burkina Faso
- Dr. Gyiele Nurah, Ministro en funciones de Agricultura, Ghana
- Morlaye Toure , Jefe de Gabinete, Guinea
- Ministro Christopher Toe, Liberia
- Ministro William Ruto, Kenia
- Ministro Armand Panja Ramanoelina, Madagascar
- Dr Andrew Daudi, Secretario Principal, Malawi
- Ministro Satya Veyash Faugoo, Mauritania
- Ministro Aziz Akhnouch, Marruecos
- Ministro John Mutorwa, Namibia
- Ministro Sayyadi Abba Ruma, Nigeria
- Ministro Joel Morgan, Islas Seychelles
- Ministro Joseph Sam Sesay, Sierra Leona
- Ministro Abdessalem Mansour, Tunez
- Ministro Bright Rwamirama, Uganda

Resumen Ejecutivo

Mil millones de personas están desesperadamente hambrientas y su situación se hace todavía más precaria con la crisis económica mundial. Todos los años, millones de niños mueren por desnutrición crónica. Cientos de millones de estas víctimas del hambre mueren en las familias de pequeños agricultores. Aumentar la productividad de los pequeños agricultores permitiría alcanzar rápidamente tres importantes objetivos: más alimentos y más seguridad alimentaria para las familias de los agricultores y las sociedades de que forman parte (mediante reducción de precios de los alimentos), mayores ingresos para los pobres de entre los pobres y la huida de la pobreza por mediación de la comercialización de la agricultura de subsistencia.

Este documento propone un marco que permitiría apoyar la producción alimentaria del pequeño agricultor a corto y largo plazo y conseguir de alguna manera la sostenibilidad a largo plazo de la agricultura comercial de los pequeños agricultores. Aunque este documento no aborda los temas de la asistencia alimentaria ante emergencias ni los programas de nutrición, estamos totalmente de acuerdo con el Marco Integral de Acción (CFA, por sus siglas en inglés) a propósito de la Crisis Mundial de la Seguridad Alimentaria y el Programa Mundial de Alimentos que la producción de los pequeños agricultores y los programas de asistencia a la alimentación y nutrición son componentes complementarios vitales para conformar una estrategia general.

Existen medios para conseguir un gran aumento del rendimiento y de la productividad alimentaria mediante la aplicación de las tecnologías mejoradas. Hoy en día, la financiación es uno de los factores limitadores. Este año pasado, el Banco Mundial ha ampliado con éxito la ayuda para los pequeños agricultores por mediación de su valiente e innovador Programa de financiación rápida o *fast-track* de Respuesta a la Crisis Alimentaria Mundial (GFCRP, por sus siglas en inglés), que incluía el establecimiento de un Fondo fiduciario de múltiples donantes (MDTF) para la Crisis Alimentaria Mundial; pero su capacidad de actuación se vio seriamente limitada por la falta de financiación adicional de donantes para el MDTF. Ha llegado el momento de aumentar la financiación de los insumos para los pequeños agricultores.

Proponemos un Mecanismo de Coordinación Financiero (MCF, o FCM por sus siglas en inglés) precisamente para asumir dicha tarea. El FCM ayudará a resolver muchos de los problemas crónicos, que han asediado la financiación de la agricultura mediante donantes en el último cuarto de siglo. El FCM aumentará el volumen, la capacidad de previsión, la responsabilidad de los donantes y de los receptores, la conexión con el sector privado y la medida en que los países harán suyo el reto. Será un mecanismo que atraiga más recursos de donantes, incluidos donantes no tradicionales. Ayudará a superar los tradicionales fracasos del mercado sobre el terreno, tales como la falta de financiación privada de los insumos mediante el fortalecimiento de los partenariados público-privados para la financiación de insumos.

El FCM no será un nuevo fondo vertical. Será un mecanismo de fondo común o *pool* para donantes y receptores. Habrá muy poca burocracia adicional. Físicamente, el FCM encontrará acomodo en una institución existente que aportará apoyo administrativo y actuará como Administradora. El GFCRP del Banco Mundial podría alojar al FCM. De hecho, el nuevo (pero todavía insuficientemente capitalizado) MDTF, que es parte del GFCRP, podría convertirse en el FCM con la adaptación adecuada de su diseño y gobernanza. Donde quiera que se fije la sede del FCM, las instituciones internacionales seguirán haciendo su trabajo; pero la financiación de los donantes para fertilizantes, semillas y otras necesidades de los pequeños agricultores fluirá directamente a los países desde una fuente común unificada y transparente, en lugar de atravesar el complejo laberinto de las mismas instituciones donantes.

Recientemente, el CFA o Marco Integral de Acción ha hecho hincapié en la importancia de aumentar la producción alimentaria de los pequeños agricultores con el fin de satisfacer las necesidades inmediatas de las poblaciones vulnerables, y de mantener el crecimiento de la producción alimentaria a través de una combinación de políticas capacitadas y de inversiones privadas en el sector agrícola. La estrategia básica adopta las recomendaciones del CFA. Hay cinco acciones básicas para el corto plazo adaptadas del menú de acciones del CFA (1.1 y 1.2) que están directamente relacionadas con los pequeños agricultores:

- Mejora del acceso del pequeño agricultor a la productividad mejorando los insumos adecuados a las condiciones locales (ej. calidad de las semillas, fertilizantes, pequeñas bombas de riego, piensos, fármacos y servicios veterinarios) y el conocimiento mediante un programa integrado de subsidios inteligentesⁱ, servicios de extensión y crédito rural;
- Mejora del acceso de los pequeños agricultores a la tecnología y el conocimiento relativos a la fase posterior a la cosecha para reducir las pérdidas durante el almacenamiento, mejorar la calidad del producto y promover el valor añadido mediante el procesamiento agrícola (programas complementarios y de alimentación en los colegios, distribución, almacenamiento y seguridad alimentaria, investigación);
- Inversión en infraestructura rural y agrícola (ej. carreteras o caminos rurales, electrificación, riego a pequeña escala, estructuras de conservación del suelo);
- Supresión de los obstáculos burocráticos para el transporte y el comercio de los insumos y los alimentos;
- Mejora de la contribución nutricional y el impacto de la pequeña agricultura mediante la promoción de la diversificación (ej. huertas domésticas, legumbres y cría de animales) y una demanda estable basada en la comunidad para la producción diversificada mediante programas de nutrición basados en la comunidad, programas de alimentación en la escuela y compras por parte de PMA y otros programas.

Esperamos que estas medidas a corto plazo y tras un funcionamiento de unos tres años más o menos generen un impacto inmediato y tangible sobre la productividad y la seguridad alimentaria (ej. programa nacional de subsidio de insumos en Malawi). Estas inversiones a corto plazo deben armonizarse con una estrategia a más largo plazo (10-12 años) que permita el desarrollo de mercados locales y regionales, fortalezca el sector privado, fomente el crecimiento de la productividad de los pequeños agricultores y anticipe la adaptación al cambio climático. El CFA identifica ocho acciones críticas a largo plazo también en el Menú de Acciones en la Sección 2.2:

- Mejora de la política capacitadora marco;
- Estímulo de la inversión privada en la agricultura y la agroindustria;
- Garantía de acceso seguro a los recursos naturales, incluidos el suelo, el agua y la biodiversidad, así como de una mejor gestión comunitaria de los mismos;
- Inversión en investigación agrícola sobre cultivos alimentarios, producción de animales y piscifactorías de interior;
- Mejora de la infraestructura rural;
- Garantía del acceso sostenido a mercados competitivos, transparentes y liderados por el sector privado de productos alimentarios y insumos de calidad;
- Fomento del desarrollo de organizaciones de productores;
- Fortalecimiento del acceso de los pequeños agricultores y otros agentes de la cadena alimentaria a instrumentos financieros y de gestión del riesgo;

La estrategia de apoyo a los pequeños agricultores debería incluirse en los Planes Nacionales de Agricultura (NAPs), que a su vez son parte de las estrategias nacionales de desarrollo.

Hay muchos donantes y muchas organizaciones internacionales involucradas en el apoyo a los pequeños agricultores. Aplaudimos esa diversidad. Dichas organizaciones desempeñan importantes funciones en un complejo reparto de tareas. Sin embargo, y como es bien sabido, el gran número de donantes puede crear tremendas dificultades operativas para los receptores de la ayuda. El acceso a la financiación en el sector de las pequeñas explotaciones agrarias está ahora todavía más limitado debido al problema de liquidez crediticia que aflige al mundo financiero. A ella se debe la necesidad urgente de un *flujo de financiación predecible, basado en pruebas, de abono rápido y transparente* centrado en los insumos críticos para los pequeños produc-

tores agrícolas: semillas mejoradas, fertilizantes, gestión de agua a pequeña escala, mecanización a pequeña escala y ampliación agrícola.

Por lo tanto, recomendamos que los donantes reúnan un fondo común o *pool* con considerables recursos *adicionales* en un Mecanismo de Coordinación Financiero (FCM) con el fin de poder garantizar el aumento rápido y efectivo del apoyo para los pequeños agricultores. Entre las características del FCM destacarán las siguientes:

- El FCM no será un fondo vertical. Tal y como indica su nombre, será un *pool financiero*. No tendrá una gran burocracia ni proporcionará asesoramiento técnico internacional, responsabilidad que queda en manos de las instituciones ya existentes, (FAO, PMA, Banco Mundial, PNUD, IFAD, CGIAR, AGRA, BAfD entre otras).
- El FCM se instalará en una institución ya existente, por ejemplo el Banco Mundial, o el Fondo del Objetivo de Desarrollo del Milenio en el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), o en alguna de las otras instituciones con sede en Roma, (PMA, FAO, IFAD). La institución anfitriona hará las funciones de Administradora del FCM.
- Los donantes comprometerán financiación durante un periodo de cinco años;
- La mayoría de los donantes aportarán sus fondos directamente al FCM ("*pooling*"), aunque otros, por razones jurídicas o de otra índole mantendrán sus fondos cuentas separadas pero se comprometerán a cofinanciar con el FCM y a participar en un proceso unificado de toma de decisiones y de gobernanza con el FCM (*pooling virtual*);
- El FCM será gobernado por su propio Comité Directivo, que incluirá representantes de donantes (gobiernos y fundaciones), instituciones internacionales (FAO, PMA, Banco Mundial, IFAD, BAfD, PNUD, AGRA), la Unión Africana, los gobiernos receptores, la sociedad civil, el sector privado y las ONGs;
- Los gobiernos receptores presentarán propuestas multi-anales al FCM
- Las propuestas las aprobará el Comité Directivo del FCM de acuerdo con la asesoría de un Comité *independiente* de Revisión Técnica (TRC)
- Los fondos se desembolsarán rápidamente, los gastos generales se mantendrán bajos y las operaciones del FCM serán transparentes;
- Las instituciones internacionales y los donantes bilaterales serán socios (*partners*) del FCM, participarán en su consejo y trabajarán en el ámbito del país para ayudar a diseñar y poner en práctica los programas que apoye el FCM;
- El FCM colaborará estrechamente con los proveedores del sector privado locales y mundiales (ej. de fertilizante, riego, maquinaria agrícola) y con los donantes del sector privado para ayudar a garantizar el flujo abundante y orientado al negocio de insumos de bajo coste y preparar el camino para la comercialización de los insumos de los pequeños agricultores con el tiempo, incluida la ampliación de la participación del sector privado en la financiación de los insumos.

Los programas tratarán de proporcionar insumos críticos a los pequeños agricultores y de facilitar la transición de la agricultura de subsistencia a la agricultura comercial. El FCM animará a los países a establecer conexiones entre la producción alimentaria y las necesidades nutritivas locales (ej. mediante diversidad de cultivos, huertas domésticas, acuicultura, programas de alimentación en la escuela con alimentos de producción local. Los primeros programas (de tres años de duración) se centrarán en el acceso a los insumos mediante "subsidiarios inteligentes" para pequeños agricultores sin acceso al mercado de créditos. Rondas subsiguientes subrayarán la sostenibilidad mediante la expansión del crédito rural, la diversificación, el marketing, la investigación y el desarrollo a largo plazo de la infraestructura rural. El FCM colaborará con las instituciones internacionales (Banco Mundial, FAO, IFAD, PMA, CGIAR, y otras) con el fin de poder ofrecer a los países la asistencia técnica para apoyar a los gobiernos nacionales en la preparación de solicitudes para el FCM.

Se prevé que unos quince países, principalmente en África pero no sólo en África, estarían en condiciones de solicitar subvenciones en 2009. El número de países adjudicatarios del FCM ascendería hasta unos 25 en 2010 y 40 en 2013. Se calcula que los desembolsos anuales se incrementarán desde 1.000 millones de dólares a unos 6.000 millones de dólares en 2012. Esta previsión se basa en un cálculo aproximado de unos 100 \$ por hogar, y una cobertura objetivo de unos 60 millones de hogares en países de renta baja con déficit alimentario en 2013. El hogar o unidad familiar tipo tendrá una propiedad de aproximadamente una hectárea, aunque la superficie variará según la zona agro-ecológica y según se trate de pequeños agricultores o de pastoralistas.

Introducción

Mil millones de personas están desesperadamente hambrientas y su situación se hace todavía más precaria con la crisis económica mundial. Millones de niños mueren todos los años por desnutrición crónica. Cientos de millones de estas víctimas del hambre mueren en las familias de pequeños agricultores. Aumentar la productividad de los pequeños agricultores permitiría alcanzar rápidamente tres importantes objetivos: más alimentos y seguridad alimentaria para las familias de agricultores y las sociedades de que forman parte (mediante reducción de precios de los alimentos), mayores ingresos para los pobres de entre los pobres, y la huída de la pobreza a través de la comercialización de la agricultura de subsistencia.

Este documento propone un marco para apoyar la producción alimentaria del pequeño agricultor a corto y largo plazo y conseguir de alguna manera la sostenibilidad a largo de la agricultura comercial de los pequeños agricultores. Aunque en este documento no aborda los temas de la asistencia alimentaria ante emergencias ni los programas de nutrición, estamos totalmente de acuerdo con el Marco Integral de Acción (CFA) y el Programa Mundial de Alimentos en que la producción alimentaria de los pequeños agricultores y los programas de asistencia a la alimentación y nutrición son componentes complementarios vitales para una estrategia general.

Existen medios para un gran aumento del rendimiento y la productividad alimentaria mediante la aplicación de las tecnologías mejoradas. Debemos incrementar sustancialmente los esfuerzos para promover la agricultura minifundista, a través de programas diseñados para maximizar el acceso de las mujeres y los pobres a la tierra y a otros inputs y servicios cruciales. Hoy en día, la financiación es uno de los factores limitadores. Este año pasado, el Banco Mundial ha ampliado con éxito la ayuda para los pequeños agricultores por mediación de su valiente e innovador Programa de financiación rápida o *fast-track* de Respuesta a la Crisis Alimentaria Mundial (GFCRP, por sus siglas en inglés), que incluía el establecimiento de un Fondo fiduciario de múltiples donantes (MDTF) para la Crisis Alimentaria Mundial; pero su capacidad de actuación se vio seriamente limitada por la falta de financiación adicional de donantes para el MDTF. Ha llegado el momento de aumentar la financiación de los insumos para los pequeños agricultores.

Proponemos un Mecanismo de Coordinación Financiero (FCM, por sus siglas en inglés) precisamente para asumir dicha tarea. El FCM ayudará a resolver muchos de los problemas crónicos que han asediado la financiación de la agricultura mediante donantes en el último cuarto de siglo. El FCM aumentará el volumen, la capacidad de previsión, la responsabilidad de donantes y de receptores, la conexión con el sector privado y la medida en que los países asumirán el reto como propio. Será un mecanismo que atraiga más recursos de donantes, incluidos donantes no tradicionales. Ayudará a superar los tradicionales fracasos del mercado sobre el terreno, tales como la falta de financiación privada de los insumos mediante el fortalecimiento de los partenariados público-privados para la financiación de insumos.

El FCM no será un nuevo fondo vertical. Será un mecanismo de pool o fondo común para donantes y receptores. Habrá muy poca burocracia adicional. Físicamente, el FCM encontrará acomodo en una institución existente que le aportará apoyo administrativo y actuará como Administradora. El GFCRP del Banco Mundial podría alojar al FCM. De hecho el nuevo (pero todavía insuficientemente capitalizado) Fondo fiduciario de donantes múltiples, que es parte del GFCRP, podría convertirse en el FCM con la adaptación adecuada de su diseño y gobernanza. Donde quiera que se fije la sede del FCM, las instituciones internacionales seguirán haciendo su trabajo; pero la financiación de los donantes para fertilizantes, semillas y otras necesidades de los

pequeños agricultores fluirá directamente a los países a través de una fuente común unificada y transparente, en lugar de recorrer un complejo laberinto de las mismas instituciones donantes.

Por lo visto, algunas de las instituciones existentes se resisten al mecanismo de *pool* alegando que los “mecanismos existentes” pueden desempeñar esta tarea. Sin embargo, cuando el Banco Mundial quiso actuar, por ejemplo, necesitó un nuevo mecanismo precisamente porque los conductos existentes no podían trasladar la carga adicional en la escala y con la transparencia, previsibilidad, flexibilidad y participación del país necesarios. El mundo necesita una corriente de financiación predecible para los insumos de los pequeños agricultores y no dos docenas de flujos de financiación pequeños e infracapitalizados.

Recientemente, el Marco Integral para la Acción ante la Crisis Mundial de Seguridad Alimentaria (en adelante CFA) ha hecho hincapié en la importancia de aumentar la producción alimentaria de los pequeños agricultores con el fin de poder satisfacer las necesidades inmediatas de las poblaciones vulnerables y, a continuación, hacer sostenible el crecimiento de la producción alimentaria mediante la combinación de las políticas capacitadoras y las inversiones públicas y privadas en el sector de la agricultura (UN, 2008). Este documento propone un marco para reforzar la producción alimentaria del pequeño agricultor a corto y a largo plazo y avanzar hacia la sostenibilidad a largo plazo de la agricultura comercial de los pequeños agricultores. Aunque este documento no aborda los temas de la asistencia alimentaria ante emergencias ni los programas de nutrición, estamos totalmente de acuerdo con el Marco Integral de Acción (CFA) y el Programa Mundial de Alimentos en que la producción alimentaria de los pequeños agricultores y los programas de asistencia a la alimentación y nutrición son componentes complementarios vitales para una estrategia global.

(Cuadro 1)

Los pequeños agricultores en el África Subsahariana, Haití, Afganistán y muchas otras regiones de rentas bajas viven una situación de crisis. Durante décadas, la mayoría de los agricultores a pequeña escala de África que vivían con menos de dos hectáreas o criando ganado en zonas empobrecidas, han producido cosechas o criado ganado sin acceso a los insumos críticos: fertilizantes, semillas mejoradas, asesoramiento técnico adecuado, atención veterinaria para los animales y gestión del agua a pequeña escala. La mayoría de los pequeños agricultores producen sus cultivos en condiciones de secano y sufren las consecuencias estacionales de unas precipitaciones cada vez más erráticas. Los pastoralistas tienden a vivir en tierras marginales cada vez más afectadas por las consecuencias del cambio climático, tales como sequías más frecuentes e intensas. Durante dos décadas, los donantes han restringido la ayuda a este sector y solamente ahora empiezan a rehabilitarlo. Hay que hacer mucho más, y es urgente hacerlo.

Los rendimientos del cereal se han estancado en África en 1,0 toneladas métricas (TM) por hectárea durante los últimos 40 años, mientras que, en Asia Oriental, los rendimientos del cereal se multiplicaron por cuatro. El mismo estancamiento se produce en Haití y en otras regiones empobrecidas. Estos pequeños agricultores se ven atrapados en una perversa trampa de la pobreza en la que la baja productividad les impide adquirir fertilizantes, semillas mejoradas o recurrir al riego. Los servicios de extensión se han visto paralizados por recortes de presupuesto, transporte inadecuado y el consiguiente desánimo. Durante más de veinte años, los donantes han reducido sistemáticamente su apoyo a la agricultura. Esa es la razón por la que la mayoría de los agricultores de subsistencia son ahora consumidores netos de alimentos junto con los consumidores urbanos, y se ven tan afectados como ellos por la crisis alimentaria mundial. Los pastoralistas de renta baja son también víctimas de ello a causa de la inseguridad alimentaria y de la pobreza extrema, y se prevé que los pastoralistas, en general, estén entre los grupos más afectados por el cambio climático inducido por el hombre.

La prueba más convincente de la reducción de la pobreza lograda mediante la buena práctica agrícola la encontramos en la Revolución Verde en Asia. Durante las tres últimas décadas, esta región ha experimentado un crecimiento económico sin precedentes y una transformación estructural. La pobreza descendió del 50 % en la década de 1970 al 18 % en 2004, mientras que el hambre se reducía del 30 % al 16 % en el mismo periodo. La Revolución Verde asiática se inició en la década de 1960 con el desarrollo y la difusión de variedades de arroz y trigo de alto rendimiento y que respondían al uso de fertilizantes. La mejora del acceso a fertilizantes mediante subsidio público, el crédito rural y la mejora de las infraestructuras contribuyeron al fuerte crecimiento de la productividad en ambos cultivos. Los gobiernos asiáticos apoyaron la adopción de nuevas tecnologías

mediante la investigación y los servicios de extensión e intervinieron en el mercado mediante el mantenimiento de los precios.

Con una mejor comprensión de los retos y el potencial de África (y otros países de renta baja), y con el beneficio de las lecciones aprendidas en la Revolución Verde asiática, las perspectivas para la agricultura empiezan a mejorar. El 5 de julio de 2004, un grupo de Jefes de Estado y de gobierno, ministros, científicos y especialistas de desarrollo africanos se reunieron en el Centro de Conferencias de Naciones Unidas de Addis Ababa, Etiopía, con el fin de compartir soluciones prácticas e innovadoras para reducir el hambre a la mitad antes del año 2015. El punto álgido de la reunión, conjuntamente convocada por el gobierno de Etiopía y el Proyecto del Milenio de la ONU, fue el llamamiento del entonces Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan a una "Revolución Verde exclusivamente Africana".

Hoy en día, se dan las condiciones para una primera Revolución Verde en África, Haití y otras regiones que todavía sufren a causa de la baja productividad agrícola, así como para una "Segunda Revolución Verde" en la India y en otros lugares donde ya se ha producido la primera revolución verde. La revolución verde del siglo XXI se construirá sobre los cimientos de la primera y la mejorará poniendo un mayor énfasis en la sostenibilidad medioambiental, el liderazgo de la comunidad y una revolución de gestión de la pequeña agricultura. Así lo señala uno de los padres de la Revolución Verde india, Dr. M.S. Swaminathan, en su llamamiento a una "Revolución siempre verde". **(Cuadro 2)**

En África, tanto Subsahariana como en África del Norte, existe un compromiso político sin precedentes por parte de los líderes del continenteⁱⁱ. El Programa General para el Desarrollo de la Agricultura en África (CAADP) de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) se lanzó con el fin de mejorar la coherencia de las políticas y movilizar inversiones en torno a cuatro temas estratégicos: el suelo y la gestión del agua, infraestructura y mercados, suministro alimentario y el fin del hambre, e investigación, difusión y adopción de la tecnología. En septiembre de 2006, la Fundación Rockefeller y la Fundación Hill and Melinda Gates establecieron la Alianza por una Revolución Verde en África (AGRA), para estimular un rápido crecimiento económico rural mediante inversiones con muchos socios (*partners*) en toda la cadena de valor agrícola. Presidida por Kofi Annan, las primeras inversiones de AGRA promueven mejores sistemas de semillas, mejoras en la salud del suelo y en el acceso de los pequeños agricultores al agua y a los mercados. Otros lugares del mundo, como Asia y Latinoamérica, están mostrando también una determinación renovada para apoyar a los pequeños agricultores.

Los años 2007 y 2008 marcaron el comienzo de una grave crisis del hambre debida al aumento en todo el mundo de los precios de los alimentos y de la energía y a la ralentización de la economía mundial. La cifra de hambrientos en el mundo aumentó en unos 75 millones de personas. Se creó el CFA o Marco Integral de Acción para hacer frente a la crisis alimentaria y al número creciente de personas víctimas del hambre. El CFA subraya la importancia de aumentar la producción alimentaria con el fin de satisfacer las necesidades inmediatas de las poblaciones vulnerables y, a continuación, de mantener el crecimiento de la producción alimentaria mediante una combinación de políticas capacitadoras y de inversiones en el sector agrícola públicas y privadas. En la cumbre de Hokkaido (Toyako), celebrada en Julio de 2008, los G8 se comprometieron a trabajar con la comunidad internacional de acuerdo con el CFA y exhortó a "los agentes interesados a poner en práctica con rapidez planes para liberar cuanto antes a los países necesitados". La importancia y el potencial de los pequeños agricultores ha sido resaltada también por la FAO, últimamente en su informe *El estado de la seguridad alimentaria en el mundo 2008*.

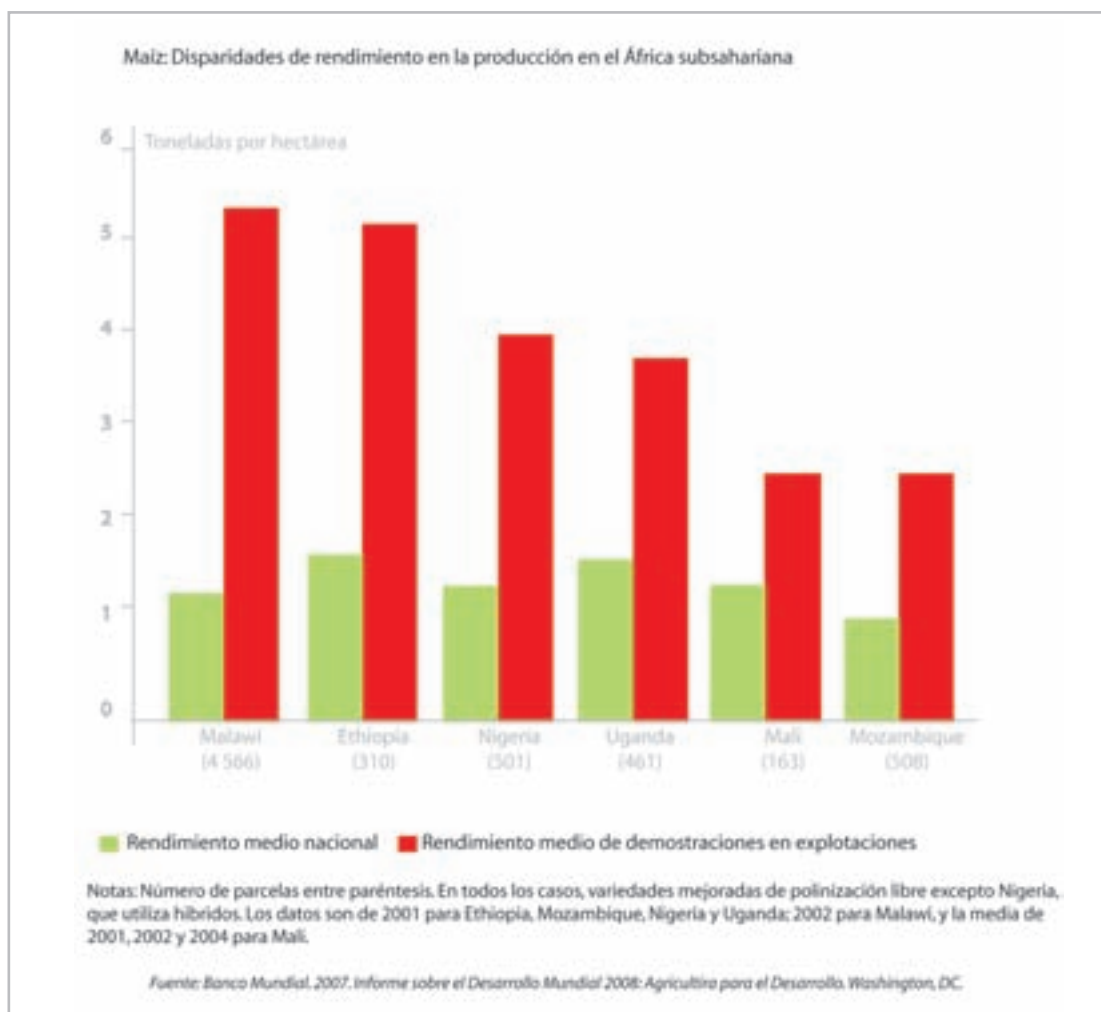
Se estima que la demanda mundial de cereales será muy fuerte en las próximas décadas. Si no se amplía el suministro de grano y rápidamente, los precios de los alimentos se mantendrán altos o subirán todavía más. El aumento de los precios de los alimentos afecta a todo el mundo, pero sobre todo a los pobres, que dedican la mayor parte de sus ingresos disponibles a la alimentación. El aumento del suministro, principalmente mediante la generación y la difusión de nuevas tecnologías que mejoren la productividad, se hace necesario para contener los precios de los alimentos y por lo tanto es un requisito para poder cubrir las necesidades nutritivas básicas de los pobres.

El potencial de las mejoras de productividad de los pequeños agricultores por mediación de avances científicos ha crecido gracias a las más de tres décadas de investigación en los centros

internacionales de investigación del Grupo Consultor para la Investigación Agrícola Internacional (CGIAR) y sus socios en los ámbitos nacionales, sub-regionales y regionales. Los centros, a los que presta apoyo el GCIAR, dedican más de \$ 200 millones al año a la investigación agrícola para los pequeños agricultores de África. Asimismo, la inversión de millones de dólares en investigación y desarrollo por parte del sector privado también ha traído grandes beneficios a los pequeños agricultores en muchos lugares del mundo; pero esos beneficios no han alcanzado a la mayoría de los pequeños agricultores en África debido a que la pobreza, las malas infraestructuras y las lagunas en las políticas obstaculizan la efectividad de los sistemas de mercado. Ha llegado la hora de recoger los beneficios de esas inversiones públicas y privadas en África y en todas las regiones con déficit alimentario.

Los medios para mejorar la productividad agrícola son bien conocidos. Hay proyectos piloto que han tenido éxito en casi todos los países con rentas bajas, pero pocos se han aplicado a escala nacional. En el caso de los pequeños agricultores africanos o de otros países deficitarios en alimentos y con poca renta, el aumento de la productividad puede lograrse rápidamente mediante el incremento del uso de abono y de semillas mejoradas, el riego complementario y la cosecha del agua para compensar los periodos secos y alargar la estación de cultivo, así como mediante el despliegue de un servicio de extensión formado, equipado y motivado. Al mismo tiempo, las dimensiones sociales, institucionales y de gobernanza en el ámbito de la comunidad han demostrado ser de gran importancia también para la sostenibilidad económica y medioambientalⁱⁱⁱ. Los sistemas deben combinar la tecnología con las instituciones efectivas, tales como sistemas entre agricultores, y la gestión en la comunidad de los recursos naturales. En su reciente informe *El estado de la seguridad alimentaria* (2008), la FAO hace hincapié en el potencial de mejora en productividad, con datos que destacan la brecha enorme entre los rendimientos actuales (de aproximadamente 1 tonelada por hectárea) y los rendimientos potenciales de entre 3 y 5 toneladas por hectárea que se logran en proyectos piloto. (Figura 1).

Figura 1.- Fuente: FAO, 2008.



Este gran aumento de la productividad no es solamente un resultado logrado en parcelas de demostración. Puede lograrse, rápidamente incluso, en el ámbito nacional. Desde 2005, Malawi ha demostrado con éxito los beneficios de un sistema de vales para la distribución en masa de fertilizantes y de semillas de alto rendimiento a pequeños agricultores empobrecidos. Los resultados han sido asombrosos. Durante tres cosechas consecutivas, Malawi generó un excedente alimentario basado en un aumento sustancial de la producción alimentaria. Esto se logró con una pequeña parte del coste de satisfacer las necesidades alimentarias de Malawi mediante el suministro internacional de alimentos. **(Cuadro 3)**

Otro ejemplo de buenos resultados es el programa *Purchase for Progress (P4P)* o Compra para el Progreso dirigido por el Programa Mundial de Alimentos y recientemente alabado por el Secretario General de Naciones Unidas, Ban Ki-Moon, como una de las iniciativas más innovadoras y prometedoras para el apoyo a los pequeños agricultores de renta escasa en el mundo en desarrollo. El objetivo de este programa es lograr una demanda estable para sus productos alimenticios y acceder a créditos, insumos y mercados para producir y vender el excedente alimentario. **(Cuadro 4)**. Otro éxito importante de gran escala es el programa indio "Rastrilla Krishi Vikas Lojana", en el que se invita a los gobiernos de los estados a preparar propuestas concretas para cerrar la brecha entre los rendimientos potenciales y reales de los principales cultivos en cada distrito. Ya hay pruebas de que ese mecanismo de financiación coordinado y dirigido con precisión está teniendo un impacto positivo en la mejora de las pequeñas explotaciones agrícolas.

Como ejemplo de un programa a gran escala con el objetivo de la erradicación del hambre en Latinoamérica, el programa "Fome Cero" fue lanzado en Brasil en 2003, centrado en los alimentos como un derecho para todos. Los 30 programas complementarios iban dirigidos al 25 % de la población brasileña: tres millones de familias pobres que dependen de pequeñas explotaciones agrícolas y más de diez millones de hogares con rentas bajas. Las cuatro áreas de intervención son (i) acceso a los alimentos a través de transferencias condicionales, alimentación complementaria, bancos de alimentos, cantinas populares, agricultura urbana y educación alimentaria; (ii) generación de ingresos con programas de microfinanciación, capacitación de personas y apoyo a las cooperativas; (iii) apoyo a los pequeños agricultores mediante seguros sobre las cosechas, compras de alimentos a través de instituciones públicas (hospitales, colegios, envío de alimentos) y servicios de extensión a la producción; (iv) y articulación de la participación de los ciudadanos en el programa. Fome cero tuvo un gran impacto sobre las familias, en las que disminuyó la incidencia del raquitismo en un 62 %. El hecho de que el programa haya abordado las limitaciones productivas y sociales ha sido una de las claves del éxito del gobierno brasileño.

Otro ejemplo de un éxito notable en Latinoamérica del que se pueden derivar importantes lecciones para África es el Programa Educampo de la Fundación Mejicana para el Desarrollo Rural, que aumentó la productividad de casi 1.500 agricultores mejicanos de 1,7 toneladas por hectárea a 6-7 toneladas por hectárea mediante formación avanzada en las mejores prácticas de gestión

Las Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TICs) permiten la difusión en las comunidades rurales de las mejoras en la productividad de los pequeños agricultores a mucha mayor velocidad que en el pasado. Entre las herramientas de utilidad, están nuevos productos basados en la web, teléfonos móviles, herramientas de formación y productos agrícolas de precisión tales como:

- Redes de agronomía mundiales
- Biblioteca electrónica
- Sitios web de vuelta a lo básico - sitio de fertilidad del suelo en Google
- Herramientas informáticas de toma de decisiones. Ejemplo: gestor de nutrientes para el arroz.
- Imágenes vía satélite
- Cursos de formación electrónica
- Herramientas de formación web X
- Programas de asesor de cultivos certificado

Los retos agrícolas fundamentales a que se enfrentan ahora África y otros países de renta baja con déficit alimentario son dobles:

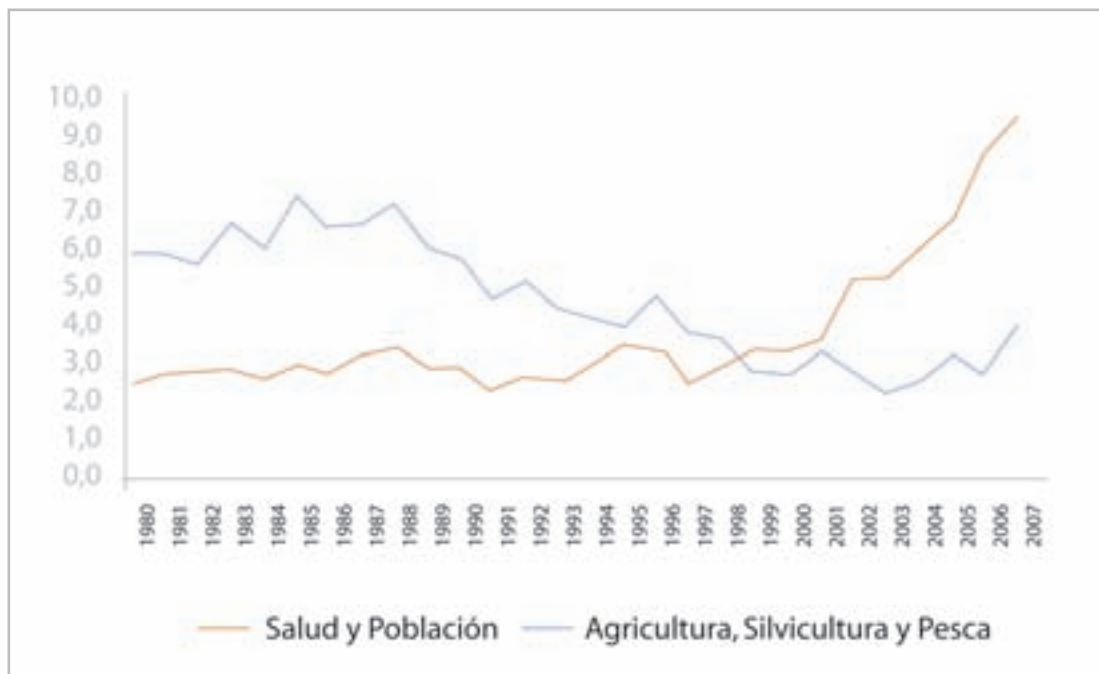
- *La inversión en programas de escala nacional que permitan a los pequeños agricultores y a las comunidades cosechar los beneficios de los avances tecnológicos;*

- La construcción de instituciones que garanticen la sostenibilidad de dichos beneficios mediante la gestión dentro de la comunidad de los recursos naturales, los sistemas de gestión moderna de las pequeñas explotaciones agrícolas, incluidas las cooperativas, grupos de auto ayuda y agricultura contractual, nuevas oportunidades para empleo fuera de la agricultura incluidos los empleos en agroprocesamiento y servicios rurales y el fortalecimiento del sector privado.

Hace falta más financiación para los pequeños agricultores

Ha habido un rápido descenso de la ayuda a la agricultura desde 1980, tal y como se aprecia en la Figura 2. La Figura refleja la Ayuda Oficial al Desarrollo (ODA) para la agricultura de los países del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), medida en dólares constantes 2006, y comparada con la ODA para la salud. En el caso de la agricultura, la ayuda ha descendido a aproximadamente la mitad, de un pico de unos \$ 7.000 millones al año a mediados de la década de 1980 a un mínimo de unos \$ 3.000 millones a mediados de la década de 2000. Ha habido un pequeño remonte en 2007 y los datos para 2008 probablemente reflejen un incremento mayor. Queremos apoyar y contribuir a aumentar esta reciente recuperación de la ayuda a la agricultura.

Figura 2. Ayuda Oficial al Desarrollo para la Agricultura y la Salud. (US \$ 2006 millardos).



Fuente: OCDE.Stat, AOD por sector, convertido en dólares constantes utilizando un deflector general de precios AOD (Datos facilitados por Brian Hammond, OCDE el 9/1/2009). Por agricultura se entienden la agricultura, la silvicultura y la pesca.

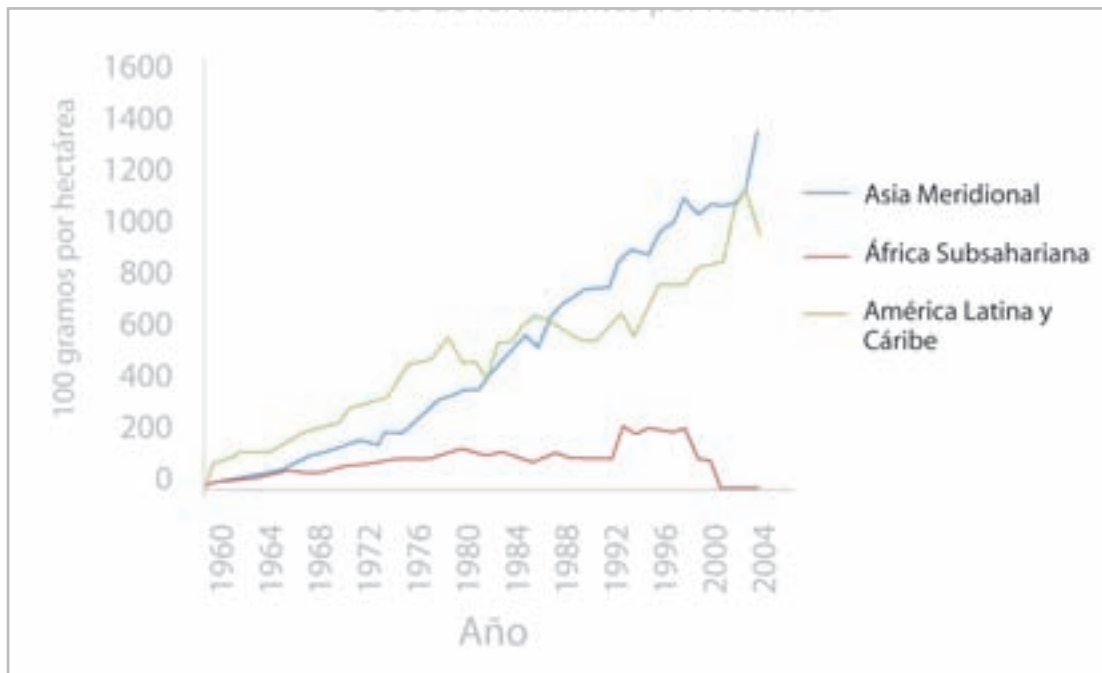
Es interesante e importante comparar la tendencia en agricultura con la tendencia en el sector sanitario. La ODA para la salud se mantuvo en aproximadamente \$ 3.000 millones durante unos veinte años; pero ha crecido considerablemente en la última década. En 2007, la ODA para la salud es aproximadamente tres veces la de 1980 (\$ 9.000 millones frente a aproximadamente \$ 3.000 millones en 1980). Parte de ese aumento se debe a los nuevos mecanismos de financiación establecidos con el fin de promover desembolsos rápidos en intervenciones clave para salvar vidas.

El recorte en ayuda a la agricultura tenía un trasfondo ideológico es decir la convicción de que la pequeña agricultura se modernizaría a través de las fuerzas de mercado y de la privatización. Al tiempo que se recortaban las ayudas de los donantes, se privatizaron las empresas estatales, se restringieron los servicios de extensión agrícola y se eliminaron los subsidios estatales. Como ha explicado el Banco Mundial, en varios estudios recientes incluido el informe del Grupo de evaluación independiente del Banco Mundial sobre la *Asistencia del Banco Mundial a la Agricultura en África (2007)* y el *Informe sobre el desarrollo mundial 2008*, esta estrategia fracasó ya que, de

hecho, los mercados no sustituyeron a la ayuda recortada. Los críticos de esta estrategia del ajuste estructural destacaron, ya en la década de 1980, que los mercados no bastarían, per se, para pequeños agricultores sin capacidad para conseguir un crédito, ni garantías, ni acceso al mercado, ni la infraestructura básica para participar de un modo efectivo en ellos. Hicieron hincapié sobre el hecho de que la Revolución Verde asiática fue un partenariado público-privado que incluyó subsidios considerables y créditos del gobierno para garantizar el acceso de los pequeños agricultores al paquete de insumos crítico.

En África y en otras regiones empobrecidas, desde el comienzo de la década de 1980, los pequeños agricultores han sido, por lo tanto, incapaces de acceder a los insumos mejorados básicos, especialmente las semillas mejoradas, los fertilizantes, la gestión del agua a pequeña escala y los servicios de extensión; y han quedado atrapados en la trampa de la pobreza. La ausencia de fertilizantes agrava la situación a medida que se produce el agotamiento del suelo, especialmente del nitrógeno. En la Figura 3, se aprecian las dramáticas consecuencias de la falta de acceso a los fertilizantes. (La situación es todavía más grave de lo representado ya que el poco fertilizante que se utiliza en África se dedica a los cultivos comerciales, de modo que su uso en los productos de la dieta básica es inferior a lo representado). Esta falta de insumos mejorados es el factor más importante en la persistencia del bajo rendimiento de la pequeña agricultura en África. En otras palabras: el paquete de insumos mejorados fue la clave de la Revolución Verde asiática y sigue siendo la clave de la Revolución Verde africana venidera.

Figura 3. El Empleo de Fertilizantes en el África Subsahariana es Insignificante



Fuente: Indicadores de Desarrollo Global del Banco Mundial

El aumento de la ODA para la salud nos proporciona varias enseñanzas vitales para re-establecer un programa de ayuda creíble para la agricultura y para aumentar el impacto de las intervenciones críticas. El aumento de la ayuda para la salud se produjo en los primeros años de esta década tras la comprobación de que, como en el caso de la agricultura, los recortes en las ayudas de la década de 1980 y de 1990 no habían revivido el sector sanitario, y, de hecho, habían impedido a los países más pobres enfrentarse a varias de las catástrofes sanitarias emergentes, especialmente la epidemia del VIH/SIDA, el renacimiento de la malaria y el avance de la tuberculosis resistente a los fármacos. La Comisión de macroeconomía y salud (2001) de la Organización Mundial de la Salud (OMS) solicitó un aumento considerable de los recursos de los donantes para el sector de la atención sanitaria. Se crearon dos nuevos fondos: La alianza mundial para vacunas y la inmunización (GAVI, 2000) y el Fondo mundial para combatir el SIDA, la tuberculosis y la malaria (GFATM, 2000). El Banco Mundial inició un programa especial *fast track* o de desembolso rápido para la ampliación para el SIDA y para la malaria. Siguió dos importantes iniciativas del gobierno de E.E.U.U.: El Plan de Emergencia del Presidente para el alivio del SIDA (PEPFAR, 2003) para prevenir y tratar el

VIH/SIDA y la Iniciativa del Presidente frente a la malaria (PMI, 2005) para controlar la malaria. UNICEF, la OMS y organizaciones no gubernamentales internacionales (entre ellas el Carter Center, Rotary Internacional, Novartis Foundation, y otras) han ampliado programas tendentes a combatir enfermedades concretas como el sarampión, la lepra, la esquistosomiasis, el gusano de Guinea, la desnutrición y otras.

Ejemplo 1. Los Resultados del GAVI para el Período 2000-2007

Desde su creación en 2000, la Alianza GAVI ha contribuido a aumentar significativamente el número de niños que tienen acceso a la inmunización en todo el mundo.

Los cálculos y las proyecciones de la OMS para el período 2000-2008 demuestran que la ayuda de GAVI ha:

- * evitado un total acumulativo de 3,4 millones de futuras muertes. (El número estimado para el período 2000-2007 era de 2,8 millones);*
- * protegido un total acumulativo de 50,9 millones de niños con vacunas básicas contra la DTP3 (difteria, tétanos y tos ferina .) (El número estimado para el período 2000-2007 era de 37,9 millones);*
- * protegido un total acumulativo de 213 millones de niños con vacunas nuevas e infrautilizadas (El número estimado para el período 2000-2007 era de 172 millones);*

La cifra de 213 millones incluye el número total de niños que han sido vacunados con la ayuda de GAVI, corregida para que los niños que hayan recibido múltiples vacunas no sean contabilizados dos veces.

El desglose de la cobertura de vacunas nuevas e infrautilizadas demuestra que:

- * un total acumulativo de 192,2 millones de niños han sido vacunados contra la hepatitis B (El número estimado para el período 2000-2007 era de 155,7 millones);*
- * un total acumulativo de 41,7 millones de niños han sido vacunados contra la Haemophilus influenzae tipo b (El número estimado para el período 2000-2007 era de 28,2 millones);*
- * un total acumulativo de 35,6 millones de niños han sido vacunados contra la fiebre amarilla (El número estimado para el período 2000-2007 era de 26,3 millones).*

Desde la creación de la Alianza GAVI, el desembolso para programas de vacunación en los países asociados a GAVI ha aumentado para todas las fuentes.

FUENTE: http://www.gavialliance.org/performance/global_results/index.php

Los dos fondos especiales creados en esta década, (GAVI y GFATM) merecen una mención especial, ya que han permitido a los países receptores conseguir rápidamente un impacto en el ámbito nacional centrándose en unos insumos muy precisos y en una gestión basada en resultados. En eso coinciden con las intenciones del FCM en cuanto a la agricultura. El éxito del GAVI y del GFATM es la rápida adopción de intervenciones de bajo coste y alto retorno, entre ellas muchas vacunas nuevas y medidas de control para el SIDA, la tuberculosis y la malaria. El Ejemplo 1 muestra los resultados del GAVI y el Ejemplo 2, los del GFATM.

Junto a estas medidas de impacto rápido, otras formas de ayuda de donantes, Banco Mundial, programas bilaterales y el uso de enfoques SWAp (centrados en todo el sector o *sector-wide approach*) han contribuido simultáneamente a mejorar los sistemas de salud. Toma fuerza la idea de que una mayor financiación dirigida hacia los sistemas de sanidad (infraestructuras físicas, formación y apoyo a los salarios) sería útil para complementar o aumentar la financiación dirigida al control de enfermedades concretas.

Estos son algunos de los puntos fuertes que comparten el GAVI y el GFATM:

- Los recursos de los donantes se unen en un fondo único para apoyar las estrategias nacionales, lo que simplifica el aumento de la financiación y garantiza la transparencia.

- Las aprobaciones de la financiación se basan en valoraciones técnicas realizadas en el ámbito internacional.
- Los compromisos de financiación son para varios años, lo que permite a los países abordar programas plurianuales.
- Los programas se cuantifican en relación con sus insumos, salarios y resultados esperados.
- Los programas utilizan paquetes de tecnología probada.
- Se hace un seguimiento, una auditoría y una evaluación de los resultados.
- Cada fondo cuenta con el apoyo de una alianza de socios o partners, incluidos gobiernos donantes, organizaciones del sector privado, fundaciones, agencias internacionales, asesores científicos y gobiernos receptores.

Ejemplo 2. Los Resultados de GFATM para el Período 2002-2007

Al 1 de diciembre de 2008, el Fondo Global había firmado 579 acuerdos de ayuda con 137 países por un valor de US \$10,2 millardos, y había desembolsado US \$6,8 millardos a los países receptores de las ayudas.

Los resultados al 1 de diciembre de 2008 demuestran que los servicios claves ofrecidos por los programas respaldados por el Fondo Global han sido ampliados considerablemente:

- * Tratamiento del SIDA para 2 millones de personas que están sometidas actualmente a un tratamiento con antiretrovirales (ARV) contra el VIH
- * Tratamiento contra la TB para 4,6 millones de personas sometidas al tratamiento breve bajo observación (DOTS)
- * Distribución de 70 millones de mosquiteras tratadas con insecticida (ITN) para proteger a las familias de la malaria, salvando un total aproximado de 2,5 millones de vidas

El Fondo Global respalda estrategias nacionales integradas de lucha contra las tres enfermedades. Los resultados adicionales sobre tratamiento, prevención y asistencia incluyen, entre otros:

- * 62 millones de personas han recibido asesoramiento sobre y se han sometido a pruebas de VIH
- * 3,2 millones de huérfanos y niños vulnerables han recibido asistencia y apoyo básico
- * 91 millones de personas han recibido servicios de integración comunitaria
- * 8,6 millones de trabajadores comunitarios o de la salud han recibido formación en servicios para la prevención y tratamiento del SIDA, la tuberculosis y la malaria.

Fuente: <http://www.theglobalfund.org/en/results/?lang=en>

Es importante subrayar que el GAVI y el GFATM no trabajan al margen de otras instituciones internacionales, ni del sector privado. De hecho, su efectividad se basa en que son parte de una red global de instituciones incluidas la OMS, el Banco Mundial, UNICEF, agencias de donantes bilaterales, empresas farmacéuticas, fundaciones y otras. Sin embargo, al movilizar una financiación a gran escala, que puede desembolsarse con rapidez, el GAVI y el GFATM han aumentado el poder de las otras instituciones. Todos se han beneficiado de la disponibilidad de recursos de desembolso rápido, que pueden aplicarse a la ampliación de programas coherentes a favor de la salud. A pesar de que el GAVI y el GFATM están centrados en intervenciones concretas, su colaboración con otras instituciones ayuda a garantizar que estos fondos, junto con los países receptores, trabajan hacia unos sistemas sanitarios más efectivos.

Modo en el que un FCM ayudará tanto a los países donantes como a los receptores:

Un nuevo Mecanismo de coordinación financiera (FCM) para las pequeñas explotaciones agrícolas producirá una mejora rápida de la seguridad alimentaria y de los rendimientos. Con el tiempo, esas ventajas se harán sostenibles desde el punto de vista financiero, sobretodo porque al tiempo que se obtienen se llevarán a cabo reformas de mayor calado con el apoyo de la comuni-

dad internacional. El FCM será parte de un partenariado mundial por la seguridad alimentaria, no un elemento externo a ese partenariado. Los programas del Banco Mundial, BAfD, FAO, IFAD, WPF, AGRA y otras agencias complementarán el apoyo a los insumos que ofrece el FCM. Y al acelerar el flujo de recursos hacia los pequeños agricultores, el FCM mejorará el rendimiento de las instituciones con las que colabora. El **Ejemplo 3** muestra una breve lista de las instituciones colaboradoras clave que serían necesarias para un buen funcionamiento del FCM.

Ejemplo 3. Principales Instituciones Internacionales en la Lucha Contra el Hambre

El MCF completaría la labor realizada por una red de instituciones globales que respaldan a los pequeños agricultores de países con renta baja con carencia de alimentos. Su función principal sería el desembolso rápido de la ayuda para insumos agrícolas y el apoyo para la transformación de la agricultura de subsistencia de las pequeñas explotaciones en agricultura comercial. Entre otras instituciones claves y sus funciones se encuentran las siguientes:

- *Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO): el organismo internacional líder en el ámbito de la agricultura y la alimentación y proveedor de asistencia técnica*
- *Programa Mundial de Alimentos (PMA): Es el principal proveedor de programas de asistencia alimentaria y de nutrición incluidos, entre otros, ayuda alimentaria de emergencia y apoyo a más largo plazo a la nutrición a través de redes de asistencia alimentaria (por ejemplo, programas de comedores escolares) y de seguridad, aprovisionamiento local, logística y capacidad de intervención*
- *Alianza por una Revolución Verde en África (AGRA): Una institución financiada por la Fundación Gates para programas catalíticos del suelo, el agua y los mercados*
- *Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional (CGIAR): Unidades de investigación de agricultura tropical (necesitan más fondos)*
- *Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA): Una agencia con sede en Roma que lleva a cabo proyectos innovadores de desarrollo rural*
- *Banco Mundial (BM): El Banco Mundial está financiando cada vez más programas de desarrollo rural a largo plazo*
- *Unión Europea (UE): El donante principal para África, cuyo reciente compromiso de 1.000 millones de euros para el período de 2008-2010 lidera la nueva ronda de mejoras para los pequeños agricultores*
- *Banco Africano de Desarrollo (BAfD): Institución líder centrada principalmente en inversiones en infraestructuras en África, incluida la infraestructura rural, al que le mueve el interés de mejorar la disponibilidad de fertilizantes de bajo coste a través de una mejor logística y diversas economías de escala*
- *Banco Asiático de Desarrollo (BasD): Acomete amplios programas de desarrollo rural, productividad agrícola y nutrición en Asia*
- *Banco Interamericano de Desarrollo (BID): Acomete amplios programas de desarrollo rural, productividad agrícola y nutrición en América Latina y el Caribe*

Se hará todo lo posible para armonizar los programas financiados por el MCF con los trabajos desarrollados por estas organizaciones y donantes - por ejemplo, mediante la incorporación de representantes de dichas instituciones en el Comité Directivo del MCF.

Aunque la gran prioridad del FCM es la financiación de insumos, somos plenamente conscientes de que un enfoque centrado en el lado de la oferta, es decir en los insumos para los pequeños agricultores, es necesario pero ni mucho menos suficiente. El desarrollo sostenible global requiere por lo menos tres dimensiones de cambio adicionales, que deben proporcionar los gobiernos anfitriones y las instituciones internacionales: (i) una política y unos presupuestos nacionales, que den prioridad al desarrollo rural; (ii) la promoción de las instituciones que ayuden a superar las insuficiencias del mercado en relación con las pequeñas explotaciones agrícolas (incluido el acceso a la financiación, la gestión del riesgo adecuada, la tecnología imprescindible y el suministro de bienes públicos); y (iii) la promoción de la voz de los pequeños agricultores y su participación, de un modo más activo en los procesos colectivos de toma de decisiones tanto en el ámbito local como en el nacional.

Hay cinco insuficiencias principales de las opciones actuales para la financiación de los insumos de los pequeños agricultores, que el FCM ayudaría a solucionar:

- Insuficiencia financiera crónica frente a las necesidades y oportunidades;
- Elevada fragmentación de la financiación de donantes para la agricultura y pocas posibilidades de que se rindan cuentas o se asuman responsabilidades;
- Incapacidad de prever el apoyo de los donantes en años sucesivos;
- Programas impulsados por los países donantes más que por los países receptores;
- Falta de coordinación adecuada con el sector privado;

Insuficiencia financiera crónica. El Grupo Director para África del Objetivo de Desarrollo del Milenio del Secretario General de Naciones Unidas identificó la necesidad de \$ 8.000 millones en subvenciones externas hasta el año 2010 para la agricultura africana. Como se aprecia en la **Tabla 1**, la ayuda actualmente comprometida asciende a aproximadamente una cuarta parte del nivel necesario, unos \$ 2.000 millones al año. Nótese además que los \$ 2.000 millones de 2007 son de ayuda comprometida y los desembolsos reales probablemente hayan sido inferiores. Asimismo, dicha ayuda está muy dispersa entre distintos donantes y a los países africanos de renta baja les resulta difícilísimo conseguirla.

Tabla 1. Apoyo de Donantes a la Agricultura en el África Subsahariana (2005-2007)
(Importes comprometidos de AOD, millones de dólares)

Donante			2005	2006	2007	Media
(Todos)			1.053,8	1.378,0	2.092,5	1508,1
(Todos)	Bilateral		637,1	584,1	1.240,9	820,7
	Bilateral	Australia	0,4	2,1	0,6	1,0
		Austria	4,8	5,2	3,0	4,4
		Bélgica	66,4	53,5	53,2	57,7
		Canadá	43,5	5,9	41,4	30,3
		Dinamarca	115,0	2,5	31,5	49,6
		Finlandia	0,1	1,2	1,9	1,1
		Francia	32,1	87,7	342,4	154,1
		Alemania	66,9	54,3	56,3	59,2
		Grecia	0,2	0,1	0,5	0,3
		Irlanda	12,7	22,6	24,8	20,0
		Italia	3,1	10,4	13,6	9,0
		Japón	59,2	66,1	73,4	66,2
		Luxemburgo	1,4	1,8	6,7	3,3
		Países Bajos	36,2	19,0	20,7	25,3
		Nueva Zelanda	0,1	0,1	0,0	0,1
		Noruega	20,8	50,3	40,6	37,3
		Portugal	1,3	0,5	0,9	0,9
		España	4,0	5,6	16,8	8,8
		Suecia	5,9	60,6	18,1	28,2
		Suiza	15,7	19,0	13,0	15,9
		Reino Unido	45,1	30,7	18,3	31,4
		Estados Unidos de América	102,3	84,8	463,1	216,7
	Multilateral		416,7	793,9	851,6	687,4
		BAfD	146,4	180,5	182,1	169,7
		CE	65,8	125,4	114,8	446,6
		IDA	125,4	446,6	327,8	300,0
		FIDA	78,6	51,5	155,4	95,1
		PNUD	0,5	0,5	0,0	0,4

Fuente: OCDE.Stat, recuperado el 9/1/2009.

Más de una docena de países africanos de renta baja con déficit alimentario trató de obtener financiación de donantes para insumos durante 2007; pero no la consiguió.

Las instituciones existentes desempeñan una función vital; pero no proporcionan financiación a escala nacional para los insumos necesarios. El Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (IFAD), por ejemplo, desempeña una función valiosísima en la identificación y el lanzamiento de programas de desarrollo innovadores para comunidades de pequeños agricultores, pero el IFAD no tiene la financiación o el mandato de los donantes para programas de insumos de ámbito nacional. El total comprometido por el IFAD en programas para el África Subsahariana para 2007 alcanzó los \$ 155 millones, y la media para 2005-7 era de \$ 95 millones. Incluso con los nuevos compromisos de donantes por valor de \$ 1,200 millones durante tres años para todas las regiones del mundo, el IFAD no dispondrá del flujo de fondos necesario para mantener programas de insumos a escala nacional en África.

El mayor donante individual, la AID, ha suministrado una media de \$ 300 millones al año en financiación total para la agricultura en África Subsahariana para muchos programas distintos. Es probable que esa cantidad aumente. Recientemente, el Banco Mundial ha aumentado considerablemente sus desembolsos para insumos de pequeños agricultores hasta los \$ 300 millones en el segundo semestre de 2008, como parte de su Programa de respuesta a la crisis alimentaria global (GFCRP). Este es un paso adelante valiente e importante, pero todavía muy por debajo de lo que se necesita y sin alcanzar el tamaño por país que permita financiar programas de escala nacional.

Aún así, la AID ha alcanzado los límites prácticos de ampliación con sus niveles de financiación actuales. Esa es la razón por la que el propio Banco Mundial ha lanzado un Fondo fiduciario de múltiples donantes que, de hecho, podría convertirse en el FCM. Por ahora, el Fondo fiduciario de múltiples donantes no ha alcanzado la escala de compromisos de donantes necesaria. Formando el FCM podría hacerlo.

La FAO también ha promovido un fondo especial de urgencia de \$ 1.700 millones para insumos de pequeños agricultores; pero logró reunir sólo una pequeña parte de su objetivo en varios llamamientos realizados durante el año 2008. El resto de la ODA para la agricultura se repartió entre un gran número de donantes, con 17 donantes bilaterales cada uno de los cuales aportó \$ 50 millones al año en programas y proyectos concretos. De esos fondos, poco se dedicó al apoyo de materias primas tales como semillas mejoradas, fertilizantes, gestión del agua a pequeña escala o servicios de extensión.

Por consiguiente, el FCM es necesario porque los mecanismos de financiación existentes no alcanzarán la escala necesaria. Nuevos mecanismos, tales como el del Banco Mundial (MDTF) como parte de su GRCP podrían ser el precursor del FCM. El FCM es, por lo tanto, vital para alcanzar el tamaño que permita el éxito en 2009 y más adelante^{iv}. Además, el FCM proporcionará un punto focal para hacer campaña y defender las donaciones adicionales para los pequeños agricultores. En los países donantes, los contribuyentes verán consecuencias rápidas y resultados claros de los fondos donados, igual que los han visto con el GAVI y con el GFATM. También sabrán "adónde va su dinero" para los pequeños agricultores. El resultado será no sólo la posibilidad de predecir los fondos disponibles y de exigir cuentas de lo donado, sino un aumento general del apoyo público a la financiación.

Gran fragmentación y baja responsabilidad de los donantes. El reto no es sólo la insuficiencia de financiación, sino la multiplicidad de donantes. Cuando los países necesitan financiación para un aumento urgente de los programas de agricultura, no tienen adónde acudir. El Banco Mundial, el IFAD y la FAO tienen mucho mérito por su defensa de la causa de los pequeños agricultores en los últimos años; pero ninguna de esas organizaciones ha tenido el apoyo financiero para dar una respuesta proporcionada. La financiación de donantes bilaterales está todavía más fragmentada. El FCM permitirá responsabilizar a los donantes. El mundo sabrá cuánto se ha comprometido para los pequeños agricultores. Los países receptores tendrán la garantía de que los programas aprobados serán técnicamente sólidos. Las organizaciones no-gubernamentales estarán representadas en el Comité Director del FCM y desempeñarán así un papel constructivo en el seguimiento de su rendimiento.

Imposibilidad de predecir el apoyo de los donantes. La mayoría de los donantes, incluidos casi todos los donantes bilaterales, no se comprometen actualmente a financiar insumos para pequeños agricultores durante varios años. Por esa razón, los planes que se financian no sólo no tienen

la envergadura suficiente, sino que son a corto plazo. El FCM permitirá a los donantes comprometer fondos para varios años y a los países receptores abordar programas plurianuales de un modo hasta ahora imposible. El GAVI y el GFATM han demostrado como los mecanismos de *pool* o de concentración de la financiación comprometida pueden dar apoyo a compromisos plurianuales.

Programas determinados por los donantes y no por los receptores. Durante más de 20 años, los objetivos de la agricultura los determinaban los donantes internacionales y no los países de renta baja y deficiencia alimentaria. Ha llegado la hora de poner a los países receptores en el asiento del conductor de sus propias políticas. El FCM está diseñado para hacer que los países se sientan dueños de los proyectos. Las decisiones de financiación se adoptarán con transparencia mediante una revisión técnica independiente en el ámbito internacional. Evidentemente, los donantes y las instituciones internacionales desempeñarán una importante función en el diseño de los planes nacionales, mediante consultas, asesoramiento técnico, transferencia de tecnología y más. Se adoptarán decisiones de un modo más sistemático y con mejores resultados que durante el último cuarto de siglo.

Con el tiempo, cada país necesitará enriquecer su estrategia agrícola a largo plazo para dirigir sus actividades. Esas estrategias deberán desarrollarse de un modo participativo con las partes interesadas, de acuerdo con un análisis de políticas basado en evidencia, y deberán modificarse con el tiempo para reflejar lo aprendido hasta el momento. De ese modo, podrán guiar y coordinar con éxito las actividades de una serie de agentes tan distintos. **(Cuadro 6)**

Falta de coordinación adecuada con el sector privado. El sector privado, tanto local como internacional, siempre ha tenido dificultades para establecer un partenariado efectivo con la comunidad oficial de donantes. Al igual que el propio país receptor, el sector privado se pierde en el laberinto de docenas de agencias donantes, sus distintas reglas, calendarios de suministro poco precisos y la incapacidad de predecir los flujos de ayuda. Como el FCM aprobará planes de financiación para varios años será infinitamente más fácil organizar el suministro conjunto de insumos (por ejemplo fertilizantes y maquinaria) y trabajar con el sector privado para establecer programas de créditos de insumos, (por ejemplo préstamos bancarios a pequeños agricultores), subsidios inteligentes utilizando vales electrónicos y otras herramientas de TIC, programas de multiplicación de semillas, enlaces entre proveedores y la formación del personal de los servicios de extensión y más áreas público-privadas de cooperación.

Resumen de las ventajas del FCM. En definitiva, el FCM es necesario para ayudar a los donantes y a los receptores a sacar el mayor partido posible al compromiso alcanzado de aumentar los recursos para la agricultura a pequeña escala. El sistema actual no aporta el *volumen* necesario de fondos, no proporciona un mecanismo *transparente* para la presentación y la aprobación de los planes del país, no puede *predecir* los fondos que se van a donar y no racionaliza la financiación de los donantes; dicho sistema ha sido vulnerable a la ideología en lugar de las *evidencias técnicas*, ha creado barreras involuntarias a los *partenariados-público-privados* y no ha garantizado que el país *adopte plenamente* los programas.

Hoy en día, los países se enfrentan a un laberinto de incertidumbre, complejidad, retrasos e infra-financiación. Los países africanos, así como otros países de renta baja y déficit alimentario, requieren un mecanismo unificado que sea ágil, receptivo, transparente, que abarque el sector público y el privado. Por eso, recomendamos el FCM. Estamos firmemente convencidos de que un FCM no sólo dará a los países pobres poder para abordar planes osados y a gran escala para superar el hambre, sino que también aumentará el poder de las otras instituciones valientemente comprometidas en la lucha contra el hambre. El FCM reforzará la efectividad de la FAO, del IFAD, del PMA y del Banco Mundial al tiempo que refuerza a los pequeños agricultores a los que tratan de ayudar.

Plan de acción para el FCM

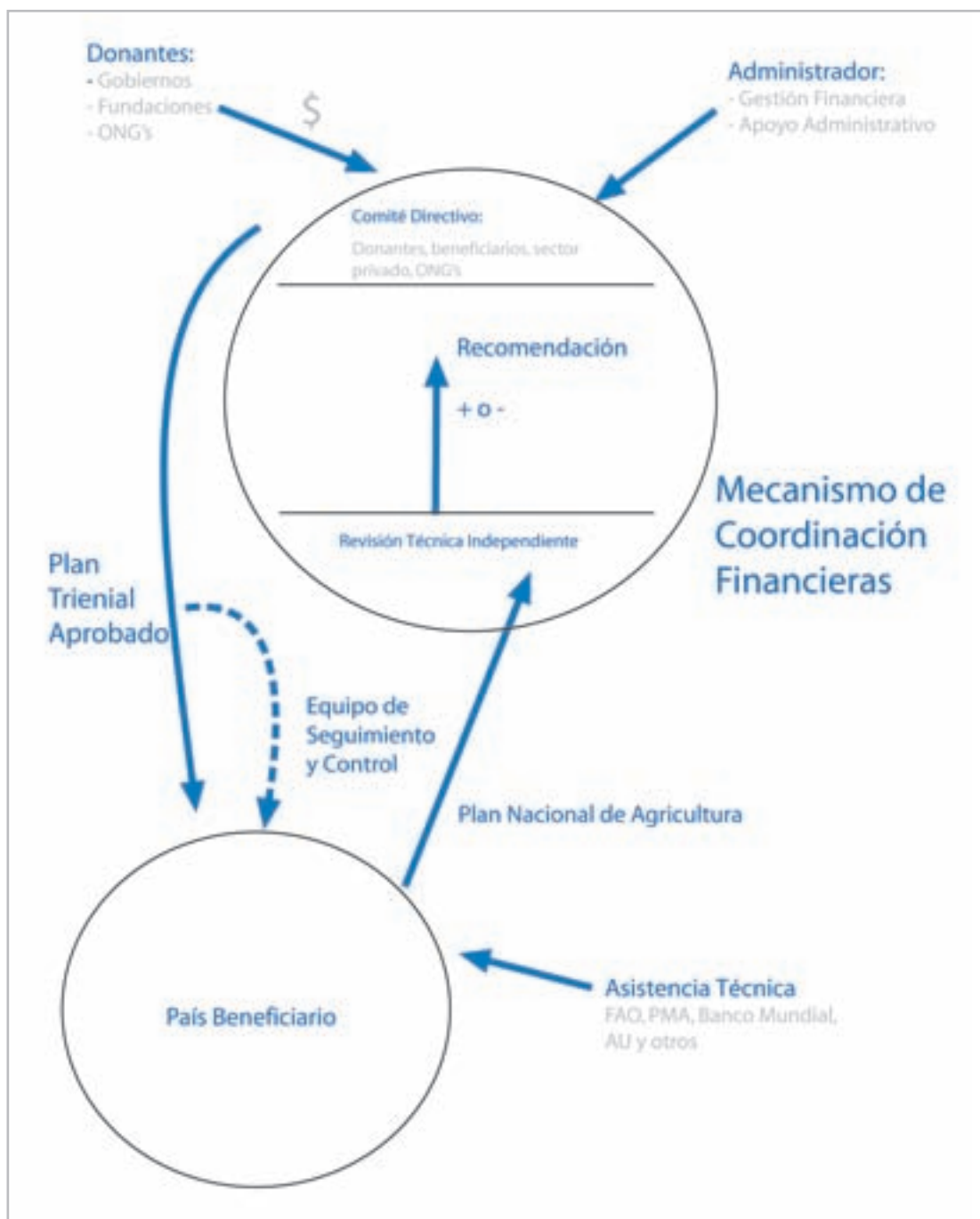
Recomendamos que el FCM se establezca para un periodo de cinco años con posible renovación para otros cinco años, si lo aprobara el Comité Director tras una evaluación independiente en el cuarto año. El FCM se establecerá con un nivel de por lo menos \$ 1.000 millones de comprometido al año; pero puede esperarse que tienda a crecer según se vayan registrando los buenos resultados.

El FCM será una entidad independiente, se alojará en una de las instituciones para el desarrollo internacional que ya existen y que actuará como administradora y proporcionará el apoyo administrativo necesario. Anfitriones posibles serían el Banco Mundial, el IFAD, la FAO o el PNUD. El FCM funcionaría de acuerdo con los principios de París sobre asistencia de donantes. **(Cuadro 7).**

La **Figura 4** muestra la estructura y los mecanismos básicos del FCM. Siguen algunas de las características clave del FCM:

- El FCM no será un fondo vertical. Será un *mecanismo de financiación de pool* o de concentración de fondos tal y como indica su nombre. No tendrá una gran burocracia ni proporcionará asesoramiento técnico internacional, responsabilidad que se dejará a las instituciones ya existentes (FAO, PMA, Banco Mundial, PNUD, IFAD, CGIAR, AGRA, entre otros).
- El FCM se alojará en una institución existente, por ejemplo el Banco Mundial o el Fondo del Objetivo de Desarrollo del Milenio (MDG) en el PNUD o en una de las instituciones con sede en Roma (PMA, FAO, IFAD). La institución anfitriona actuará como administradora del FCM.

Figura 4: Mecanismo de Coordinación Financiera



- Los donantes comprometerán fondos para un periodo de cinco años.
- La mayoría de los donantes entregarán sus fondos directamente al FCM, (pool) aunque por razones jurídicas o de otra índole, otros mantendrán sus fondos en cuentas separadas pero se comprometerán a co-financiar con el FCM y a participar en una toma de decisiones y proceso de gobernanza unificado con el FCM (pool virtual).
- El FCM se regirá por su propio Comité Director que incluirá representantes de los donantes, (gobiernos y fundaciones), instituciones internacionales, (FAO, PMA, Banco Mundial, IFAD, BAfD, PNUD, AGRA) , la Unión Africana, los gobiernos receptores, la sociedad civil, el sector privado y las ONGs.
- Los gobiernos receptores presentarán propuestas plurianuales al FCM.
- El Comité Director del FCM aprobará las propuestas de acuerdo con las recomendaciones de un Comité de Revisión Técnica (TRC) *independiente*.
- Los fondos serán de desembolso rápido, los gastos generales se mantendrán bajos y las operaciones del FCM serán transparentes.
- Las instituciones internacionales y los donantes bilaterales colaborarán con el FCM, participarán en su consejo y trabajarán en el ámbito del país para ayudar a diseñar e implementar los programas a los que el FCM preste su apoyo.
- El FCM colaborará estrechamente con los proveedores locales y mundiales del sector privado (por ejemplo de fertilizantes, maquinaria de riego y agricultura) y con los donantes del sector privado para ayudar a garantizar grandes volúmenes de flujos de insumos orientados al negocio y para preparar el camino a la comercialización con el tiempo de los insumos para pequeños agricultores, incluida la ampliación del papel de la financiación privada de los insumos.
- La financiación de programas está dirigida a los países de poca renta y déficit alimentario. La elegibilidad la establecerá el Comité Director.

Principales características de los programas apoyados por el FCM:

- Las inversiones en programas se centrarán en insumos cruciales para los pequeños agricultores, tales como semillas mejoradas, fertilizantes, agua, maquinaria, infraestructura rural y servicios veterinarios;
- Los programas adaptarán la producción alimentaria local a las necesidades nutricionales locales, (por ejemplo mediante diversificación de cultivos, huertas domésticas, aves de corral a pequeña escala, ganado y acuicultura, así como programas de alimentación escolar utilizando alimentos de producción local);
- Los programas subrayarán las intervenciones a escala nacional;
- Los fondos se desembolsarán rápidamente. El objetivo es que desde la presentación de la solicitud hasta la aprobación y el desembolso transcurran un máximo de cuatro meses;
- Cada ronda de programas durará tres años. Los países podrán presentar solicitudes hasta un máximo de cuatro rondas consecutivas, (12 años), y la aprobación de la financiación dependerá de las actuaciones de años pasados;
- Las rondas se centrarán en “subsidiarios inteligentes” para insumos y la promoción de lazos entre el mercado y las instituciones. Programas subsiguientes reforzarán la transición hacia la autonomía financiera mediante sistemas de crédito rural, diversificación, productos de mayor valor añadido, etcétera.

Calendario para la implantación y requisitos financieros

El FCM se lanzará a comienzos de 2009. Se prevé que en el momento de su establecimiento habrá por lo menos 10 países preparados para presentar solicitudes el 31 de marzo de 2009, y el primer desembolso no sería posterior al 30 de junio de 2009. Otros 5 países estarán probablemente listos para presentar propuestas el 30 de septiembre de 2009. 10 países más estarían listos para solicitar en 2010.

Calculamos que los programas del FCM cubrirán en 2009 aproximadamente 10 millones de hogares de pequeños agricultores, con 100 millones de habitantes y un coste de \$ 5.000 millones en desembolsos. Nuestros cálculos se basan en un tamaño medio de explotación agrícola de 1 hectárea, (el tamaño de explotación equivalente será mayor para los pastoralistas y agricultores en zonas secas), y en unas necesidades de unos \$ 100 en donaciones por familia o explotación durante los primeros años de funcionamiento. Cada hogar o unidad familiar mantiene a una media

de 5 personas. Con el tiempo, y siempre que se disponga de las donaciones suficientes, el FCM debería crecer hasta alcanzar aproximadamente 60 millones de familias agricultoras en 2013 (véase **Tabla 2**). Obsérvese que el FCM controlaría aproximadamente la mitad de las donaciones externas para los pequeños agricultores, y quizá un *cuarto* de toda la financiación si tomamos en cuenta la financiación de la agricultura del país receptor. Por lo tanto, la cobertura total del programa agrícola ampliado sería quizá cuatro veces mayor que la cobertura directa del FCM.

Tabla 2. *Tabla Ilustrativa de Desembolsos de los fondos del MCF (2009-2013)*

Año	2009	2010	2011	2012	2013
Países con ayudas del MCF	15	20	25	25	40
Importes desembolsados (US\$ miles de millones)	1	2,5	4	5	6
Cobertura directa del MCF (personas con cobertura) (millones)	50	125	200	250	300

Nótese también que, en años subsiguientes, la financiación de los donantes por hectárea disminuirá a medida que la financiación privada asuma una función mayor en términos absolutos y relativos. La financiación de donantes ciertamente se utilizará para apalancar la financiación del sector privado, tal y como ilustran los programas recientes en los que la Fundación Rockefeller y AGRA dan garantías a los bancos comerciales que, a su vez, son quienes proporcionan la financiación de insumos a los pequeños agricultores. Los recursos de los donantes experimentan así un gran apalancamiento con los fondos del sector privado. De hecho, una de las contribuciones centrales del FCM será estimular la creación de nuevos modos de financiación privada (y público-privada) de los insumos. (**Cuadro 8**).

Cómo combinará el FCM las estrategias a corto y a largo plazo

La estrategia básica sigue las recomendaciones del Marco Integral de Acción (CFA). A corto plazo, hay cinco acciones básicas adaptadas del menú de acciones del CFA (1.1 y 1.2) que están directamente relacionadas con los pequeños agricultores:

- Mejora del acceso del pequeño agricultor a la productividad mejorando los insumos adaptados a las condiciones locales (por ejemplo la calidad de las semillas, fertilizantes, bombas de riego pequeñas, piensos y fármacos y servicios veterinarios) y el conocimiento mediante un programa integrado de subsidios inteligentes, servicios de extensión y de crédito rural (véase **Cuadro 9** a propósito de la importancia de los servicios de extensión). Deberá incluirse el asesoramiento técnico, la información sobre el mercado y sobre los precios, la multiplicación local de las semillas e intervenciones dirigidas a mujeres agricultoras, minorías étnicas y otros grupos vulnerables. Para las personas pobres del ámbito rural sin tierra en propiedad, deberá aportarse un paquete similar junto con el acceso a pequeñas parcelas de cultivo para huertas de mercado o domésticas.
- Aumento del acceso del pequeño agricultor a mejores tecnologías y conocimiento relacionado con la fase posterior a la cosecha para reducir las pérdidas durante el almacenamiento, mejora de la calidad del producto y promoción del aumento del valor añadido mediante procesamiento agrícola (programas complementarios y de alimentación escolar, seguridad alimentaria y almacenamiento, distribución, investigación);
- Inversión en infraestructura agrícola (caminos o carreteras rurales, electrificación, riego a pequeña escala, riego dirigido a gran escala, estructuras de conservación del suelo);
- Supresión de los obstáculos burocráticos al transporte y compraventa de los insumos y alimentos;
- Mejora de la contribución nutricional y el impacto de la pequeña agricultura mediante la promoción de la diversificación (por ejemplo huertas caseras, legumbres y cría de animales) y

de una demanda estable basada en la comunidad para esa producción diversificada mediante programas de nutrición centrados en el comunidad, programas de alimentación escolar y programas y compras del PMA (**Cuadro 10**).

Esperamos que la aplicación de esas medidas a corto plazo durante un periodo de aproximadamente 3 años provoque un impacto tangible inmediato sobre la productividad y la seguridad alimentaria, (como en el Programa nacional de subsidio de los insumos de Malawi). Estas inversiones a corto plazo deberán armonizarse con una estrategia más a largo plazo (10-12 años) que permita el desarrollo de un mercado local y regional, fortalezca al sector privado, fomente el crecimiento de la productividad de los pequeños agricultores y prepare el camino para la adaptación al cambio climático. El CFA identifica ocho acciones críticas de largo plazo también del Menú de acciones para la Sección 2.2:

- Mejora del marco de políticas capacitadoras;
- Estímulo de la inversión privada en la agricultura y la agroindustria;
- Garantía de acceso a los recursos naturales y una mejor gestión de los mismos por parte de la comunidad, tales como el suelo, el agua y la biodiversidad;
- Inversión en investigación agrícola sobre cultivos, producción animal y piscifactorías en el interior;
- Mejora de la infraestructura rural;
- Garantía del acceso continuado a mercados de insumos y productos alimentarios que sean competitivos, transparentes y liderados por el sector privado;
- Apoyo al desarrollo de organizaciones de productores;
- Fortalecimiento del acceso de los pequeños agricultores y otros actores de la cadena alimentaria a instrumentos de gestión de riesgo;

El aumento del rendimiento de los cultivos de alimentación básica es sólo el primer paso de la transición desde la agricultura de subsistencia a la agricultura comercial sostenible. Mediante la mejora del almacenamiento tras la cosecha, del procedimiento de comercialización, la diversificación de los cultivos y el procesamiento agrícola centrado en la comunidad pueden lograrse aumentos considerables y sostenibles de los ingresos de las comunidades agrícolas pobres. Los estudios sobre el caso asiático durante las dos últimas décadas encontraron que los hogares salieron de la pobreza mediante la diversificación de su fuente de ingresos más allá del arroz (alimento básico dominante en Asia) a otros cultivos que no fueran arroz, ganado y otras fuentes no agrícolas. El aumento de ingresos generado mediante el aumento de la productividad se invirtió en la escolarización y el desarrollo de empresas no agrícolas, creando importantes oportunidades de empleo y mayores ingresos en las áreas rurales. Sin embargo, esta transformación no se habría logrado sin los cimientos de la seguridad alimentaria de las familias.

Inversiones complementarias en procesamiento agrícola pueden animar mucho a los pequeños agricultores a cultivar excedentes y a transformar esa producción adicional. En un ejemplo reciente, los proveedores privados del servicio de trilla mecanizada en Etiopía están dando servicio a 10.000 agricultores. El teff y del maíz trillados a máquina tienen mayor calidad y se venden más caros en los mercados locales (5-10 %) y eso ayuda a reducir los cuellos de botella del mercado. Añadir valor a través del procesamiento agrícola sencillo puede llegar a aumentar el valor original del producto en un 50-100 %. Otro ejemplo son las trilladoras de trigo en Pakistán, (inicialmente estáticas, después con propulsión) que pasaron de 2.000 en 1970 a 57.000 en 1985, la mayoría de producción local (especialmente la ubicuas trilladoras estacionarias). Un proceso similar podría producirse en África mediante trilladoras sencillas propulsadas por un motor de 7 caballos de vapor, montada sobre una carreta con tiro animal, como empresa que diera servicio a unos 100 agricultores y procesara unas 200-300 toneladas por temporada. Aparte de las ventajas en cuanto al tiempo, la calidad y el coste para los agricultores, eso ayudaría a aumentar la capacidad del artesanado local y promovería industrias de material agro-alimentario rurales más desarrolladas en el futuro. Este tipo de capacidad tecnológica está ya bien desarrollada en Asia y ofrece una importante oportunidad para la cooperación Sur-Sur entre al sur de Asia y el África Subsahariana.

Los programas, que apoye el FCM, empezarán generalmente con programas de “subsidio inteligente” directo a pequeños agricultores y comunidades; pero gradualmente irá pasando de los subsidios a diversas modalidades de crédito, incluidos los micro-créditos y el crédito sobre la pro-

ducción de la temporada, así como a la promoción de cooperativas de agricultores y grupos de auto-ayuda para fomentar el suministro y la comercialización de los insumos. La sostenibilidad a largo plazo de la Revolución Verde dependerá pues del desarrollo institucional en las comunidades locales, especialmente mediante la acción colectiva de comunidades en la inversión rural, la gestión medioambiental sostenible, la comercialización de una gama creciente de productos con alto valor añadido y la generación de empleo no agrícola. Es necesario un enfoque holístico para promover esa multitud de objetivos. **(Cuadro 11).**

Dichos programas también tendrán que estar bien gestionados, especialmente con la participación de comunidades locales y de asociaciones de pequeños agricultores. Un ejemplo de éxito parcial, que debe ahora reforzarse mediante una mayor participación de la comunidad, es el programa de alimentación escolar de Ghana. Este programa ha tenido un gran éxito en términos cuantitativos, puesto que actualmente se alimenta a 400.000-500.000 niños en el colegio con una comida bastante nutritiva. Sin embargo, en términos cualitativos, su éxito ha sido menor ya que las comunidades agrícolas locales apenas si participaron, los alimentos se compraban en mercados abiertos, (en algunos casos incluso eran alimentos importados) y con grandes márgenes para los mayoristas intermediarios. Por lo tanto, el resultado ha favorecido a las grandes explotaciones agrícolas y el programa no ha cumplido todavía su gran promesa de combinar las ventajas de la alimentación escolar con los grandes beneficios de los pequeños agricultores.

Las estrategias a largo plazo promoverán una coordinación todavía mayor entre los sectores público y privado. Será necesaria y se promoverá una mayor comunicación entre esos sectores para la comprensión de las políticas, la infraestructura, la financiación y otras inversiones necesarias para desarrollar programas sostenibles a largo plazo e impulsados por el mercado. Habrá que hacer especial hincapié en el desarrollo de los mercados locales y regionales que permita al pequeño agricultor asegurar los precios en el momento de la cosecha, en la atracción de capital privado a través de los bancos locales para proporcionar crédito rural, en la capacidad de mitigar el riesgo a través de los seguros para las cosechas y las prácticas fundamentales que proporcionan la capacidad de prever que requiere la industria privada para gestionar operaciones estacionales y satisfacer la demanda de los clientes. Como ya se ha indicado antes (y se indica en el **Cuadro 7**), será posible apalancar la asistencia de los donantes considerablemente mediante partenariados con bancos comerciales.

Como la transformación rural y agrícola son complejos procesos políticos y sociales, exigen una visión a largo plazo, paciencia, capacidad de aprendizaje y de adaptación. Para aumentar su impacto y su sostenibilidad, los PNA deberían considerarse siempre provisionales y no esquemas rígidos fijos en el tiempo. En ese contexto, la creación de alianzas entre las partes interesadas, el sector público, el sector privado, la sociedad civil, las universidades y otros grupos es fundamental para la creación, la puesta en práctica, el seguimiento, el aprendizaje y la evaluación de los PNA y de los planes apoyados por el FCM.

Los donantes pueden también querer apoyar los centros generadores de políticas o *policy hubs* dentro de los países para dar apoyo a la investigación y al análisis en que debe basarse la Revolución Verde específica de cada país. Entre estos *policy hubs* estarían las universidades, los sistemas de Investigación Nacionales de Agricultura o NARs, los *think tanks* que trabajan conjuntamente para identificar políticas, sistemas de datos, sistemas de monitorización y evaluación y otros cimientos críticos para la redacción de buenas políticas. Los donantes mantendrán al personal de investigación, programas de investigación competitivos y apoyarían a los ministerios de agricultura para que accedieran a los resultados de dicha investigación específica de los *policy hubs*.

Cómo el FCM apoyará la sostenibilidad medioambiental

Los programas, a los que el FCM preste su apoyo, tendrán que prestar mucha atención a la sostenibilidad medioambiental. Las comunidades empobrecidas con frecuencia se encuentran atrapadas en una espiral descendente de degradación medioambiental y de pobreza, la desesperación les hace adoptar una postura cortoplacista y agotan los recursos naturales (por ejemplo los nutrientes del suelo y la cubierta de árboles) para lograr sobrevivir. Escapar de la pobreza abre la posibilidad de terminar con esa espiral descendente. Pero la sostenibilidad medioambiental no tiene nada de

automática, incluso tras el alivio de la pobreza extrema. Una producción más intensiva puede llevar a nuevas formas de degradación medioambiental, por ejemplo contaminación por el uso excesivo de pesticidas y fertilizantes químicos, cultivos en zonas frágiles y no indicadas como los humedales, el uso excesivo de los recursos hídricos con el agotamiento del agua subterránea o la pérdida de la biodiversidad local.

Las fuerzas del mercado por sí solas no suelen ser capaces de remediar estos problemas. Se ha demostrado, en repetidas ocasiones, que es necesaria y factible alguna forma de acción colectiva en el ámbito de la comunidad para la gestión de los Recursos de la propiedad común (CPRs)^{vi}. Los Planes Nacionales de Agricultura deberían encontrar el modo adecuado en su caso de dar poder a las comunidades locales para la gestión respetuosa o *stewardship* de los recursos naturales, y el FCM debería promover la financiación de dichas estrategias.

Pero los retos de la gestión medioambiental no son únicamente el resultado de las presiones locales. El cambio climático plantea amenazas crecientes y con frecuencia devastadoras para las comunidades empobrecidas de pequeños agricultores. Una de las tareas de los PNA y del FCM será financiar estrategias de adaptación a los cambios climáticos, tales como el alivio de las sequías mediante la mejora del almacenamiento del agua, el riego y las variedades de cultivo adecuadas.

Los riesgos se multiplican a toda velocidad. Entre 1980 y 2006, se ha multiplicado por cuatro el número de desastres relacionados con el clima, en su mayoría inundaciones, ciclones y tormentas. Durante el mismo periodo, el número de personas afectadas por dichos desastres ascendió de 170 millones a 250 al año. Los desastres relacionados con el clima se concentran muchísimo en los países pobres. Unos 262 millones de personas se vieron afectadas por desastres climáticos cada año entre el año 2000 y el 2004, y más del 98 por ciento vivían en el mundo en vías de desarrollo.

Los desastres relacionados con el clima tienen implicaciones sobre la nutrición, la salud y la educación, por lo que perpetúan la pobreza y obstaculizan el desarrollo humano. El alcance del hambre es intergeneracional. Por ejemplo en Etiopía y en Kenia, dos de los países más propensos a la sequía, los niños de cinco o menos años tienen respectivamente un 36 y un 50 por cien más de probabilidades de estar desnutridos si nacieron durante una sequía. En Níger, los niños de dos o menos años, que nacieron en un año de sequía, tienen un 72 por cien de probabilidades de padecer raquitismo.

Para resumir, es cada vez más urgente centrarse en la adaptación al cambio climático, la reducción del riesgo de desastre y la rehabilitación de las tierras degradadas y los ecosistemas frágiles, e integrar esas prioridades urgentes en los Planes Nacionales de Agricultura. Es de especial importancia el trabajo basado en la comunidad para mejorar la capacidad de recuperación de las poblaciones con inseguridad alimentaria.

La hora de la verdad

Nunca ha sido tan urgente ni ha habido más oportunidades para abordar el problema del hambre en el mundo como hoy. Aunque son muchos los retos a que nos enfrentamos, la oportunidad de mejorar la productividad de los pequeños agricultores y apoyar así la transformación de la agricultura de subsistencia en agricultura comercial señala una de las mayores oportunidades para enfrentarse a la pobreza, al hambre y a la enfermedad. Se han identificado las tecnologías, se han probado los programas factibles, el poder de las tecnologías de la información y la comunicación multiplican lo que puede lograrse en un breve periodo de tiempo, los donantes están dispuestos a aumentar su apoyo y las principales agencias internacionales están preparadas para la acción. La simplificación del modo en que se aborda la asistencia financiera, mediante la concentración de recursos, compromisos plurianuales y la financiación transparente basada en propuestas a escala nacional, nos permiten alcanzar a decenas de millones de familias agricultoras y a cientos de millones de personas que de ellas dependen en sólo cinco años. El Mecanismo de coordinación financiera propuesto en este documento señala el camino hacia grandes avances por parte de la alianza mundial contra el hambre.

Cuadro 1. Doble estrategia: Aumento de la producción agrícola combinado con Alimentación de emergencia y continuación de la Asistencia Nutricional

(Preparado por Josette Sheeran, Programa Mundial de Alimentos)

Incluso unos pocos meses de nutrición inadecuada podrían tener consecuencias de por vida no sólo para la persona (y su descendencia en el caso de las mujeres), sino también para las perspectivas de crecimiento para el país. Es necesario tomar medidas urgentes e integrales. Aumentar la productividad agrícola es vital, pero llevará años y no basta para satisfacer las necesidades alimentarias y nutricionales inmediatas de las poblaciones vulnerables.

En lo últimos meses, los precios de los alimentos han bajado; pero la crisis alimentaria no ha terminado. La lucha contra la desnutrición es tan imperiosa como siempre. Los altos precios alimentarios y la crisis financiera están teniendo un efecto devastador en los hogares vulnerables. El “rescate” de los pobres hambrientos es tan importante para el crecimiento económico como la fuerza del sistema financiero. El aumento de los recursos para programas de ayuda alimentaria, nutricional y de redes de seguridad tales como la alimentación escolar, nutrición materno/infantil, alimentos por trabajo, transferencias en metálico y con vales, y otros programas dirigidos a objetivos concretos siguen siendo una gran prioridad a pesar de la presión que suponen para los presupuestos gubernamentales.

El coste de esos programas es bajo comparado con el coste del hambre. Sabemos que los niños de menos de dos años sufrirán consecuencias de por vida en su salud, su educación y su productividad si no reciben suficientes alimentos nutritivos. En Guatemala, los niños entre cero y dos años, que se beneficiaron de una bebida nutritiva a comienzo de la década de 1970, tenían, unos 30 años más tarde, salarios un 46 por ciento superiores a los de los niños que habían tenido una bebida menos nutritiva. La inversión en nutrición tiene unos ratios beneficio/coste muy altos.

Aunque disponer de suficientes alimentos básicos (o energía) para alimentarse es esencial, no es suficiente para prevenir el hambre, garantizar la buena salud o maximizar el crecimiento de los niños. Hay intervenciones de eficacia probada para reducir el raquitismo y las deficiencias en vitaminas y en minerales clave. Según la OMS, en los últimos diez años, se ha demostrado que las deficiencias de micro-nutrientes, tales como la vitamina A, el hierro, el yodo y el cinc están entre las diez causas principales de muerte por enfermedad en los países en vías de desarrollo. Asimismo, la desnutrición y las deficiencias de micro-nutrientes tienen efectos negativos significativos sobre el crecimiento físico y mental de los niños, con consecuencias durante toda su vida en cuanto a rendimiento educativo, salud y productividad.

Tal y como se subraya en el **Cuadro 9**, es necesario desarrollar mayores lazos entre la agricultura, la nutrición y el sector de procesamiento alimentario para garantizar que el aumento de la productividad alimentaria se traduce en el mayor aumento posible en salud, nutrición y productividad humana.

Un menú de acciones para asistencia alimentaria de emergencia, intervenciones para la nutrición y redes de seguridad mejoradas y más accesibles.

El Marco de acción integral recomienda:

- **Garantizar que se satisfacen plenamente las necesidades ante las emergencias**, incluido un aumento de la asistencia alimentaria, intervenciones para la nutrición y los programas de redes de seguridad tales como alimentación escolar y programas de creación de empleo para evitar el hambre y la desnutrición en las poblaciones más vulnerables.
- **Protección de las necesidades de consumo básicas de los pobres**, incluyendo transferencias sin condiciones a los grupos vulnerables tales como los ancianos y minusválidos, los desplazados dentro del país, los refugiados, los hogares mantenidos por mujeres, los niños huérfanos y vulnerables. La asistencia puede proporcionarse en forma de alimentos, vales o transferencias de dinero, teniendo en cuenta las necesidades nutricionales y dietéticas de los receptores, las condiciones del mercado de alimentos local y las infraestructuras financieras. Las transferencias sin condiciones pueden ir de la mano de programas auto-dirigidos, que

involucren a los beneficiarios con formación, creación de activos y empleos. Debe favorecerse el envío de ayudas alimentarias a través de las mujeres y trabajar para mejorar la eficiencia de este tipo de programas.

- **Aumento del apoyo nutritivo mediante redes de seguridad** para satisfacer las necesidades nutritivas de los grupos vulnerables y evitar las consecuencias para la salud a largo plazo. Por ejemplo, los programas de salud materno-infantiles pueden prevenir las deficiencias nutritivas con tratamientos específicos a base de suplementos de micro-nutrientes para las mujeres embarazadas y lactantes, así como alimentos complementarios para bebés lactantes y niños pequeños con alimentos de calidad y productos nutritivos. La ayuda se puede proporcionar junto con una mejora del acceso a la atención primaria sanitaria y con campañas para promover la lactancia, la higiene alimentaria y la disipación de los tabúes y de las restricciones inapropiadas. Las intervenciones en nutrición tienen que abordarse de un modo coordinado.
- **Apoyo a la gestión de la desnutrición**, incluida la alimentación terapéutica para tratar la desnutrición grave en niños. Hace falta un aumento de la capacidad para gestionar los casos moderados y graves de desnutrición y el suministro de los alimentos terapéuticos necesarios a través de intervenciones basadas en la comunidad.
- **Ajustar las pensiones y otros programas de protección social de amplia cobertura para tener en cuenta los precios de los alimentos** en los casos en los que no están indexados al coste de la vida o se ajustan sólo una vez al año. Dichos ajustes pueden ser una respuesta del gobierno importante y visible que no requiere un aumento de la capacidad de puesta en práctica. Las personas con vulnerabilidad alimentaria, que no se benefician de los programas existentes, deben ser incluidas lo antes posible.

Cuadro 2. De la Revolución Verde a la Revolución Siempre-Verde

(Preparado por el Dr. M.S. Swaminathan, Presidente de la Fundación de Investigación M.S. Swaminathan)

El término "Revolución Verde" fue acuñado por el Dr William Gaud de EEUU en el año 1968. Este año señala por lo tanto el 40 aniversario del comienzo de la revolución verde en nuestros campos. La revolución verde es también el modo en que denominamos a la mejora de la producción de los cultivos mediante el aumento de la productividad con el uso más efectivo de la luz del sol, el agua de riego y los nutrientes. En otras palabras, la revolución verde conlleva una mejora vertical en la productividad y no una expansión horizontal de la superficie cultivada. Como la superficie de suelo cultivable y los recursos de agua son recursos que se reducen para la agricultura, no tenemos más alternativa que producir más con menos suelo y con menos agua. Asimismo, cuanto menor tamaño tenga la explotación agrícola, mayor es la necesidad de un superávit que se pueda vender para tener unos ingresos en metálico.

Durante la última década, se ha hecho referencia a la fatiga de la revolución verde debido al estancamiento de la productividad. Las medidas tomadas en los últimos años están ayudando a superar esa fatiga y se calcula que la tasa de crecimiento en la agricultura durante el 2008 puede ser del 4,5 por ciento. Sin embargo, la falta de progreso en la mejora de la productividad persiste. La razón es doble, medioambiental y económica. Cuando la ecología agraria y la economía van mal, nada puede ir bien. Este es, por lo tanto, el mayor reto a que nos enfrentamos en 2009. Durante este año, deberíamos alcanzar un cambio de paradigma de la revolución verde a la revolución siempre verde. La revolución siempre verde conlleva la mejora de la productividad a perpetuidad sin daño ecológico asociado. Debemos reducir la deuda ecológica en la que estamos incurriendo, especialmente en la tierra natal de la revolución verde, es decir en Punjab, Haryana y Uttar Pradesh occidental. En esta parte cada vez más fértil de la India, la bio capacidad es decir, la capacidad de la tierra de satisfacer la demanda creciente, está disminuyendo. Los probables cambios adversos debido al calentamiento global agravan esa circunstancia.

La deuda ecológica puede superarse con la promoción de la agricultura conservadora y orgánica. La Comisión nacional de agricultores (NCF) ha sugerido cómo puede lograrse esto mediante la sinergia entre la tecnología y las políticas. Debe prestarse el apoyo adecuado a los agricultores que adopten la agricultura de conservación, tal y como lo está haciendo EEUU mediante pro-

visiones para su Ley de la Agricultura (*Farm Hill*). La Comisión nacional de agricultores ha propuesto una asignación inicial de Rs 1000 crores (\$ 240 millones) con el fin de poder ayudar a los agricultores del corazón de la revolución verde a defender las ganancias ya obtenidas mediante el cuidado del suelo, el uso eficiente del agua y la diversidad de variedades. La economía de la agricultura depende mucho de las oportunidades de una comercialización garantizada y a un precio que genere ganancias. La agricultura es el mayor sector privado en la India y trabajan en él 700 millones de habitantes. La NCF ha propuesto que se conceda a los agricultores un apoyo de los precios del coste total de la producción en más un 50 por ciento adicional.

Más del 80 por ciento de nuestras explotaciones agrarias con de una hectárea de tamaño, más o menos. Por lo tanto, necesitamos una Revolución de las pequeñas explotaciones agrícolas o granjas que dé a los agricultores poder y economías de escala tanto en la fase de producción como en la fase posterior a la cosecha. Dicha revolución de las pequeñas explotaciones agrarias puede lograrse mediante la agricultura de cooperativas, la formación de grupos de auto-ayuda, pequeñas empresas de agricultores y la agricultura contractual. Para tener éxito y que ese éxito sea sostenible, la agricultura contractual tiene que ser beneficiosa, tanto para los productores como para los compradores. La revolución de la gestión de las pequeñas explotaciones agrícolas no debe diseñarse sólo con vistas a una mayor productividad, sino también para conseguir mayores ingresos mediante el aumento del valor a los productos primarios.

La revolución de la gestión de los pequeños agricultores debería ponerse en práctica de manera integrada para que incluyera cinco acciones clave:

- Conservación y mejora de la salud del suelo
- Cosecha del agua de la lluvia, gestión de las cuencas y eficiencia en el uso del agua
- Tecnologías con sentido desde el punto de vista ecológico, agrícola y de la meteorología, con el apoyo de los servicios adecuados como la distribución de semillas, fertilizantes, etc
- Disponibilidad de créditos y seguros ligados a los créditos
- Comercialización de los productos garantizada y económicamente rentable

La agricultura de conservación y orientada al productor son los dos pilares de la revolución de la gestión de las pequeñas explotaciones agrarias. Para disponer de las ventajas del tamaño, pueden promocionarse opciones tales como las cooperativas, los grupos de explotaciones, la agricultura contractual, etc.

A diferencia de la industria, la agricultura promueve un crecimiento impulsado por el empleo. La primera víctima del colapso económico del momento es el empleo. Desgraciadamente, la industria moderna promueve el crecimiento sin empleo, que en las actuales condiciones sería crecimiento sin alegría. Si queremos reducir el impacto adverso de la crisis económica, la vía es una mayor atención a la agricultura. Espero que, durante el año 2009, “trabajemos para aumentar los ingresos, el empleo, las oportunidades de los pequeños agricultores y la seguridad alimentaria para la nación.”

Cuadro 3. Malawi: Un Programa Nacional de Impacto Rápido con Alta Productividad

(Elaborado por Glenn Denning del Centro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para África Meridional y Oriental en Nairobi)

El subsector de pequeños agricultores de Malawi está formado aproximadamente por 2,4 millones de hogares, siendo el tamaño medio de las explotaciones de 1,2 ha. El 97 % de las pequeñas explotaciones agrícolas producen aproximadamente 1,6 millones de hectáreas de maíz, que constituye el principal cultivo alimentario y que representa un 60 % del consumo calórico total. Durante décadas, el cultivo intensivo sin un uso significativo de fertilizantes ha llevado a un agotamiento de los nutrientes, especialmente del nitrógeno, de las tierras de las explotaciones agrícolas pequeñas. Durante los últimos 20 años, el rendimiento medio nacional del maíz producido por los pequeños agricultores ha sido de 1,3 Tm/ha. Más de la mitad de las explotaciones agrícolas están por debajo del umbral de subsistencia. Sólo el 20 % de los productores de maíz venden su producción y la mayoría de las explotaciones adquieren el maíz a un precio muy superior cuando sus existencias se agotan.

Durante la temporada de lluvias del 2004/2005, en los meses de enero y febrero de 2005, hubo una escasez de lluvias que duró hasta un mes en muchos lugares del país. Esta sequía tuvo un efecto devastador sobre la producción de maíz, ya que el rendimiento medio nacional cayó hasta 0,76 Tm/ha, uno de los niveles más bajos jamás registrados. La producción total de maíz para la temporada 2004/2005 fue tan sólo de 1,23 millones de Tm - un 24 % menos que la temporada anterior y apenas el 57 % de la estimación de los requisitos alimentarios nacionales de maíz. Las Naciones Unidas lanzó un "llamamiento urgente", solicitando ayuda alimentaria e insumos agrarios. Los donantes respondieron con ayuda alimentaria, sin embargo estuvieron poco dispuestos a apoyar un subsidio a los insumos.

El gobierno de Malawi respondió a mediados del año 2005 con un plan nacional de subvenciones a semillas y fertilizantes enriquecidos. El plan contemplaba la distribución de vales canjeables por fertilizante (un máximo de 2 por explotación) y vales canjeables por semillas que permitían a los pequeños agricultores adquirir el fertilizante y la semilla a aproximadamente a un 25 % del coste de mercado. Apoyándose en \$ 58 millones del presupuesto nacional de 2005, \$ 65 millones en 2006 y aproximadamente \$ 80 millones en 2007, el programa benefició a la mayoría de los pequeños agricultores de maíz de Malawi. Las cosechas de 2006, 2007 y 2008 lograron mejorar drásticamente el nivel de seguridad alimentaria nacional y por explotación (véase la tabla a continuación). En las últimas tres temporadas, los pequeños agricultores del país han logrado aumentar considerablemente la producción con respecto a la media (sin subsidio) de los años 2001-2005. En 2007, un excedente superior al millón de Tm permitió al país exportar 300.000 Tm de maíz a Zimbabwe y contribuir a la seguridad alimentaria regional por mediación del Programa Mundial de Alimentos.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Producción (millones de Tm)	1,98	1,61	1,23	2,58	3,44	2,78
Media de 5 años (2001-2005) (millones de Tm)	1,62	1,62	1,62	1,62	1,62	1,62
% superior a la media	22	-1	-24	59	112	72

La experiencia de Malawi demuestra la viabilidad y el valor de invertir en cultivos alimentarios producidos por pequeños agricultores como primer paso hacia un crecimiento económico sostenido. En un país en el que la agricultura representa el 78 % de la mano de obra nacional y proporciona una gran seguridad alimentaria y el sustento a más de 10 millones de personas, el crecimiento de la productividad agrícola está teniendo un efecto positivo directo sobre los logros más amplios de los ODM. El número de malauís en riesgo de padecer hambre ha disminuido de 5 millones a finales de 2005 a poco más de 500.000 a finales de 2007. Más allá de las repercusiones evidentes sobre la reducción del hambre, los excedentes de maíz disminuyen el riesgo de enfermedades y aumentan el nivel de escolaridad. Algunas comunidades informan también de un aumento de la actividad económica en las zonas donde más ha aumentado la productividad. Más aún, en un momento en el que, en muchos países, se producían disturbios por culpa de los alimentos, el excedente malauí del último año ha protegido a la población de los incrementos recientes en los precios de los alimentos.

Cuadro 4. Compras para el Progreso

(Redactado por Josette Sheeran, Programa Mundial de Alimentos)

Compras para el Progreso (P4P) es una colaboración público-privada dirigida por el PMA, cuyo objetivo es ayudar a los agricultores con ingresos bajos, la mayoría de los cuales son mujeres, a disponer de acceso a los mercados, creando una plataforma en demanda de alimentos básicos en los países en vías de desarrollo. Esta mayor sensación de seguridad sirve como impulso para que los agricultores inviertan en tecnologías y prácticas más productivas. Se hace especial hincapié en los pequeños agricultores. Para abordar las causas últimas de la crisis alimentaria y lograr la meta 1 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de reducir a la mitad en 2015 la pobreza extrema y el hambre, es imprescindible conseguir que los pequeños agricultores sean más productivos, rentables y sostenibles.

Compras para el Progreso forma parte de algunos programas regionales y nacionales que tienen como objetivo conjugar intervenciones de estímulo de la oferta diseñados con el fin de incre-

mentar la productividad agrícola por mediación de actuaciones tendentes a reducir la volatilidad del mercado y mejorar el acceso de los agricultores a una demanda estable y sostenible de sus productos agrícolas. Gracias a Compras para el Progreso, se están introduciendo prácticas innovadoras de compra que reducen los riesgos para los agricultores.

Dicha iniciativa no sólo ayuda a garantizar unos mercados rentables para los excedentes agrícolas en regiones donde los mercados están subdesarrollados, sino que cubre también las necesidades a corto plazo de asistencia alimenticia de emergencia y/o crea oportunidades para una demanda más estable a través de programas de alimentación escolar y de nutrición a más largo plazo. El programa Compras para el Progreso apoya también la elaboración de alimentos a nivel local, aumentando al mismo tiempo la disponibilidad de productos nutritivos en los mercados locales.

Es necesario recabar fondos para comprar alimentos a través de varias categorías de proyectos del PMA.

Cuadro 5. Rashtriya Krishi Vikas Yojana

(Elaborado por M S Swaminathan, Presidente de la Fundación M. S. Swaminathan para la Investigación)

El gobierno de la India ha iniciado el programa nacional “Rashtriya Krishi Vikas Yojana” a instancias de la Comisión Nacional de Agricultores, cuya presidencia ocupó M S Swaminathan. Este programa está dotado con Rs. 25,000 Crores (unos 6,000 millones de dólares americanos) para un período de cuatro años. Este programa hace un llamamiento a los gobiernos estatales para que elaboren propuestas concretas con miras a reducir las diferencias entre los rendimientos potenciales y reales de los cultivos principales en cada distrito. El programa “Bridge the Yield Gap” está diseñado para acelerar el proceso de reducción de las diferencias entre los rendimientos potenciales y reales, incluso utilizando las tecnologías disponibles actualmente. En la India, esta diferencia puede llegar al 300 % en muchas zonas agrícolas de secano. Un programa de esta naturaleza que pretende reducir las diferencias en rendimientos debe abordar simultáneamente acciones en los siguientes ámbitos:

- Mejora del suelo
- Prácticas eficaces de recogida y gestión del agua
- Difusión tanto de las tecnologías adecuadas respetuosas con el medio ambiente, como de los insumos necesarios para que los pequeños agricultores puedan adoptar la tecnología pertinente; las tecnologías deben incluir tanto las tecnologías de producción como de post-cosecha, de manera que la conservación, el cultivo, el consumo y la comercialización formen una cadena continua.
- Créditos y seguros
- Comercialización garantizada y remunerada: En última instancia, la comercialización garantizada y remunerada es el factor principal para generar entusiasmo entre las familias del sector agrario para la adopción de un paquete integral.

Existen pruebas de que tal mecanismo de financiación coordinado y rigurosamente orientado está mejorando la productividad de las pequeñas explotaciones e incrementando la tasa de crecimiento agrícola, que ha alcanzado un nivel de 4,5-5% en 2008 frente a menos del 2 % en la última década.

Cuadro 6. “Centros Nacionales de Políticas” para el desarrollo de políticas basadas en pruebas para los pequeños agricultores

(Elaborado por Akin Adesina, Vice Presidente, AGRA, y Peter H. Hazell, antiguo Director, IFPRI)

El desafío profundo, al que se enfrentan los pequeños agricultores africanos que lideran la revolución verde, consiste en integrar el suministro de tierras, semillas y fertilizantes con la provisión de servicios de crédito y comercialización en paquetes esenciales que permitan la adopción

de tecnologías de producción verde. La revolución verde no tendrá éxito si está basada en planteamientos fragmentados, ya que todas las partes deben encajar de forma integrada a nivel de la explotación agrícola. En Asia, el Estado ha jugado un papel importante de coordinación por mediación de los ministerios claves. Hoy en día, en África, este papel del Estado es menos significativo, dado que tiene un paisaje institucional muy distinto. El desafío consiste en crear una entidad distinta y más flexible que sea capaz de catalizar, guiar y coordinar de forma exitosa las actividades de los agentes públicos, privados y civiles de los distintos países.

Cada país habrá de desarrollar su propia **Estrategia Nacional de la Revolución Verde** para las actividades a realizar durante un período de 10-15 años. Para guiar y coordinar con éxito las actividades de numerosos agentes dispares, a través de estas estrategias nacionales, éstas tendrán que ser desarrolladas de manera participativa con las principales partes interesadas, en base a un análisis de políticas basadas en pruebas, y modificadas a lo largo del tiempo para reflejar las lecciones aprendidas. Asimismo, es de importancia fundamental que dichas estrategias estén en consonancia con los principios de la Declaración de París sobre la apropiación local, sean concordantes con las prioridades nacionales, estén coordinadas con otros programas y políticas de donantes de cada uno de los países, y tengan el apoyo financiero previsible del país y de los donantes.

Asimismo, será necesario perfilar estrategias nacionales de la revolución verde que complementen su Programa General para el Desarrollo de la Agricultura en África (CAADP) y los procesos de Estrategias de Reducción de la Pobreza, así como programas sectoriales de inversión agrícola. Esto es necesario para influir en las políticas y sacar partido a los distintos niveles de financiación pública indispensables para la revolución verde, y evitar, así, el establecimiento de prioridades contradictorias en las agencias gubernamentales claves. Por otro lado, estos procesos pueden ser lentos y abarcar prioridades más generales que el lanzamiento de una revolución verde liderada por pequeños agricultores; por lo tanto, es posible que las estrategias nacionales de la revolución verde deban ser tramitadas por la vía rápida.

Será necesario dar máxima prioridad al fortalecimiento de las capacidades nacionales para el desarrollo y el seguimiento de las estrategias nacionales de la revolución verde. Para poder influir realmente en las políticas nacionales y garantizar la participación de las partes interesadas claves del sector público, privado y civil en el proceso, la agenda política debe ser específica para cada país y liderada por el país en cuestión. Se precisarán unas capacidades nacionales efectivas para analizar las políticas basadas en pruebas y para comunicar y apoyar las políticas, así como para desarrollar foros adecuados para la participación de las principales partes interesadas en el diálogo político. Esto requerirá una estrecha cooperación con el proceso CAADP, en especial, en los procesos de mesa redonda a nivel nacional.

El punto de entrada primario sigue siendo el establecimiento de **Centros Nacionales de Políticas de la Revolución Verde**, como puntos de contacto tanto para el desarrollo y la orientación de la estrategia de la revolución verde como para las inversiones complementarias en capacitación, a través de formación y del apoyo institucional con el fin de reforzar la investigación, la comunicación y el diálogo político.

Al crear los centros de políticas, uno de los objetivos fundamentales es reunir a analistas políticos, grupos de agricultores y legisladores para diseñar conjuntamente la Estrategia de la Revolución Verde. Sin embargo, para que la estrategia pueda tener éxito, sería necesario llevar a cabo un replanteamiento significativo de las prioridades actuales del presupuesto nacional, y recaabar un apoyo mayor y mejor coordinado de los donantes.

Ningún país puede esperar lograr la revolución verde, salvo que los recursos presupuestarios nacionales y los fondos de los donantes sean asignados a la estrategia de la revolución verde. Los centros nacionales de políticas juegan un papel crucial en la obtención de los recursos necesarios para lograr este objetivo, si bien, este esfuerzo sólo podrá tener éxito si se crea un centro multilateral de donantes para la revolución verde. En la medida en que se realicen las asignaciones presupuestarias en la nueva priorización del presupuesto nacional para el despliegue de más medios para la revolución verde, se producirán ganadores y perdedores. Los políticos nacionales sólo estarán dispuestos a soportar estos costes políticos si prevén un incremento neto de los recursos disponibles para la agricultura. Si la realineación constituye una mera sustitución, en vez de un aditamento, es bastante menos probable que la estrategia de la revolución verde sea respaldada. Por

otro lado, una vez elaborada la estrategia de la revolución verde, la certeza de poder disponer de recursos adicionales permite a los donantes el poder justificar su aportación al Centro.

Cuadro 7. Armonización del Mecanismo de Coordinación con la Declaración de París

(Elaborado por Lawrence Haddad, Director del Instituto de Estudios para el Desarrollo, Sussex)

El Mecanismo de Coordinación Financiera tiene como objetivo el promover los principios de la Declaración de París de las siguientes maneras:

- Fomentar la apropiación nacional mediante la promoción de Planes Agrícolas Nacionales (que, en el caso de los países africanos, estarán en consonancia con el CAADP)
- Armonización de los donantes y de los acreedores - a través del propio MCF
- Alineación de las estrategias nacionales - a través de planes de acción nacionales
- Gestión de los resultados obtenidos en el ámbito del desarrollo - las propuestas seleccionadas para el MCF tendrán que demostrar su impacto y deberán ir acompañadas de un plan de seguimiento y evaluación (M&E), y cabe esperar que éstos estén debidamente dotados por el MCF con los recursos necesarios
- Responsabilidad solidaria en la utilización de la ayuda - el MCF será utilizado de una manera transparente que permita saber quién está financiando el plan de acción, quién es el responsable de determinar los proyectos a realizar, en base a qué, y quién es el responsable de su realización a nivel nacional y del MCF.

Al establecer un MCF, todas las partes interesadas deben ser conscientes tanto de las fortalezas y de las limitaciones del Fondo Global para la lucha contra el SIDA, la tuberculosis y la malaria (GFATM) como de sus debilidades operativas. El nuevo MCF pretende apoyarse en las ventajas del GFATM y evitar los errores^{vii}.

El GFATM ha demostrado claramente la validez de dos de sus premisas claves. En primer lugar, la financiación de los donantes internacionales es una de las dificultades principales para hacer frente a estas tres enfermedades mortales (SIDA, tuberculosis y malaria). Las intervenciones efectivas en la lucha contra dichas enfermedades se han multiplicado rápidamente gracias a la disponibilidad de financiación del GFATM. En segundo lugar, el GFATM ha ayudado tanto a impulsar la obtención de donativos nuevos como la ejecución de actuaciones complementarias por parte del Banco Mundial, el gobierno de los EE.UU. y otros. El GFATM ha actuado como catalizador de formas alternativas de realizar acciones globales y no como sustituto.

Por otro lado, las actuaciones del GFATM han sufrido retrasos y, en algunas ocasiones, han ejercido una presión excesiva sobre otras partes interesadas. El MCF deberá ser flexible en este sentido, siguiendo el ejemplo de los planes agrícolas nacionales para favorecer la armonización de todas las principales partes interesadas. Más aún, numerosos programas del GFATM no resaltaron de manera suficiente la necesidad de incluir la capacitación, el refuerzo institucional y el apoyo político como factores a tener en cuenta al intensificar los procesos.

Los programas del GFATM han adolecido de financiación complementaria para la implantación de sistemas de salud ("programas horizontales") alineados con la intensificación del control de enfermedades ("programas verticales"), y, como consecuencia de un apoyo inicial inadecuado de los sistemas, el GFATM está financiando cada vez más prioridades del sistema de salud (por ejemplo, formación y movilización de trabajadores sanitarios de las comunidades, instalaciones físicas, sueldos del personal clave), además de intervenciones más limitadas de control de enfermedades.

Existen numerosas lecciones importantes del "proceso" del GFATM, que deben incluirse desde el comienzo en el diseño del MCF. Estos incluyen, entre otros, la importancia de la infraestructura sanitaria para lograr resultados satisfactorios en los programas, los resultados menos satisfactorios de los programas debido a propuestas iniciales menos adecuadas, la vulnerabilidad de los grandes proyectos a resultados menos satisfactorios, y la variación significativa de los resultados obtenidos en las tres enfermedades y en todos los países.

Estas lecciones ponen de manifiesto ciertos aspectos de los planes agrícolas nacionales y de la financiación del MCF. Lo que es más importante, la concepción de los programas tendrá una importancia decisiva para el éxito a largo plazo de los programas apoyados por el MCF. Si bien los planes iniciales pueden tener un diseño muy simple para que tengan un efecto rápido (por ejemplo, la distribución de fertilizantes y semillas de alto rendimiento mediante vales canjeables), la sostenibilidad a largo plazo dependerá de programas nacionales bien proyectados. Será necesario tomar decisiones importantes al diseñar los programas, por ejemplo, en función del cultivo, de las zonas agro-económicas y de los objetivos.

Cuadro 8. Empleando Donaciones para Desbloquear la Financiación Comercial de la Agricultura

(Elaborado por Akin Adesina, Vicepresidente, AGRA)

Además de las donaciones para insumos, debería ser posible impulsar una mayor financiación privada. Debido a su insolvencia, algunos pequeños agricultores pobres no pueden pedir préstamos, aún cuando existan bancos dispuestos a otorgarlos. Inicialmente, las subvenciones pueden ser la única alternativa viable para millones de agricultores, y decenas de millones de los más pobres de entre los pobres, ya que estos agricultores carecen de riqueza, de capacidad para asumir el riesgo, o de una explotación suficientemente grande que justifique un préstamo comercial. Por otro lado, algunos agricultores ya están dispuestos a solicitar préstamos comerciales si los bancos privados pudiesen ser inducidos a otorgarlos, y muchos más podrían solicitarlo en el futuro a medida que aumenten sus activos y la productividad de sus explotaciones. Existen numerosos experimentos, que indican que las colaboraciones mixtas público-privadas con el sector bancario servirán como impulsores de una mayor actividad crediticia en el sector privado y, por lo tanto, darán mayor impulso también a la financiación oficial.

En Uganda, un acuerdo que cubre hasta un 50 % del riesgo de crédito de la primera pérdida ha permitido invertir \$ 500.000 en el Banco de Desarrollo Rural Centenary (CERUDEB) en 2003, a través de la Fundación Rockefeller. Como consecuencia de lo anterior, CERUDEB ha prestado inicialmente \$ 1 millón a los agricultores. Cinco años después de la concesión de la garantía, los resultados han sido impresionantes: los impagos y las pérdidas totales respecto de la garantía han sido tan sólo de \$ 10.400. Sin embargo, el depósito generó más retornos sobre pagos de intereses.

Más recientemente, AGRA ha liderado una iniciativa en este sentido, promoviendo varias asociaciones con bancos comerciales. En Tanzania, AGRA ha trabajado con el Banco Nacional de Microfinanzas para facilitar garantías de préstamos a agricultores y al resto de la cadena de valor agrícola. Con \$ 1,1 millones en garantías de préstamos avaladas por AGRA y el Financial Sector Deepening Trust, que cubren hasta un máximo del 50 % del riesgo de la primera pérdida, el Banco Nacional de Microfinanzas comenzó a prestar \$ 5 millones al sector.

AGRA inició un esfuerzo aún mayor en Kenia con el Equity Bank of Kenya. Tanto AGRA como IFAD aportaron cada uno \$ 2,5 millones al banco en concepto de garantía de préstamos, permitiendo al banco dedicar \$ 50 millones a préstamos agrícolas. Esto permitirá que 2,5 millones de agricultores en Kenia y 15.000 minoristas de insumos agrícolas en zonas rurales puedan tener acceso a financiación. AGRA está trabajando actualmente con uno de los bancos más importantes en África para conseguir \$ 200 millones en préstamos para pequeños agricultores y la cadena de valor agrícola.

Hemos aprendido varias lecciones importantes de esta experiencia. En primer lugar, es posible conseguir parte de los recursos necesarios para el primer ODM (es decir, \$ 8.000 millones) a través de asociaciones de financiación innovadoras con los bancos locales en África. En algunos casos, se pueden utilizar las garantías de préstamos por un valor hasta 10 veces superior al de las garantías.

En segundo lugar, las garantías de préstamos permiten a los bancos reducir las tasas de interés que aplican a los agricultores. Las tasas de interés prohibitivas impiden que los agricultores puedan invertir en nuevas tecnologías agrícolas. En todos los casos en los que AGRA ha aplicado el acuerdo de reparto de riesgo a las garantías de préstamos, los bancos han podido reducir considerablemente los intereses en los préstamos.

En tercer lugar, el uso de las garantías de préstamos incentiva también a los bancos para que reduzcan sus requisitos respecto a activos de garantía. En Kenia, los bancos exigen a menudo activos de garantía por un valor 130 % superior al del préstamo. En Zambia, los bancos exigen activos de garantía por un valor 200 % superior al del préstamo. En el caso de Kenia, la garantía de préstamo de AGRA ha permitido al banco rebajar su interés en préstamos del 18 % al 12 %. En Tanzania, el NMB ha rebajado su interés en préstamos del 28 % al 15 %.

En cuarto lugar, basándose en la experiencia adquirida por AGRA, el riesgo de pérdida puede ser inferior al riesgo percibido por los bancos. Los fondos de garantía pueden ayudar a los bancos a acortar la curva de aprendizaje y reducir, de forma sostenible, los riesgos asociados a una infraestructura financiera inadecuada en las zonas rurales.

Cuadro 9. Fortalecimiento del sistema de entrega de extensión

(Por Belay Ejigu Begashaw, Experto Principal en Política Agraria, Centro ODM para África Meridional y Oriental en Nairobi)

Se puede considerar que la necesidad de reforzar el sistema de entrega de extensión es un aspecto fundamental de la “creación de un entorno propicio por parte del gobierno”. El reto de aumentar la productividad agrícola y, por lo tanto, las rentas agrarias requiere, entre otros, un sistema de difusión de tecnología agrícola, que englobe todos los sistemas de entrega de servicios individuales, grupales, gubernamentales y no gubernamentales. De acuerdo con las evaluaciones participativas realizadas sobre la pobreza en varios países africanos, por ejemplo en Kenia (2000) y en Etiopía (2001), los rendimientos agrícolas bajos son atribuibles, en parte, a la falta de servicios de extensión adecuados.

El sistema de extensión existente en África es pluralista, siendo el gobierno, las empresas privadas y las ONGs las que prestan los servicios de extensión. Recientemente, los mecanismos de extensión basados en la comunidad están adquiriendo protagonismo como alternativa para superar la ineficacia en la gestión de los sistemas existentes. Si bien pueden existir varios problemas específicos a ciertas localidades que pueden ser la causa del fracaso del sistema, se ha constatado que, en todos los casos,, el denominador común es la incompetencia de los agentes de extensión a nivel de base. Dicha incompetencia incluye, entre otros, la falta de destrezas, de técnicas de comunicación, de interés, de creatividad y de financiación operativa.

Con el fin de lograr la transformación de la agricultura de subsistencia en una agricultura orientada al mercado, los educadores de extensión deben ser técnicamente competentes en disciplinas relacionadas con la agricultura, y ser educadores altamente cualificados. Deben asimismo aportar un cambio actitudinal hacia las iniciativas empresariales, incluida la ayuda a las empresas, el impulso a las vías de comercialización, el apoyo a la planificación empresarial, la toma de decisiones empresariales, la negociación y las organizaciones de agricultores.

Un sistema sólido de formación y desarrollo organizativo es indispensable con miras a garantizar el hecho de que los educadores de extensión puedan desarrollar programas, que sean técnicamente sólidos, adecuadamente implantados, económicamente valiosos y orientados al cliente. Al desarrollar un conjunto de competencias claves para los educadores de extensión y un sistema de desarrollo organizativo capaz de satisfacer las necesidades de los productores, se podrá mejorar y mantener la capacidad de la extensión para prestar un mejor servicio a los clientes. El proceso de desarrollo de las competencias claves debe ser altamente participativo. Debe permitir a los empleados y a los voluntarios de la extensión la identificación y la validación continua de los conocimientos, las destrezas y los comportamientos perceptibles necesarios para lograr la excelencia profesional. La formación impartida a los agricultores debería estar presidida por los mismos principios. Los agricultores deberán poder adquirir las destrezas y los conocimientos necesarios para satisfacer los estándares establecidos por los mercados nacionales e internacionales con el fin de mantener su lugar en el mercado.

Para que la transformación prevista pueda realizarse satisfactoriamente, el servicio de extensión deberá asumir funciones más allá de la “transferencia de tecnología” convencional. Esto incluye, inter alia:

- Difusión diaria del mensaje de extensión
- Formación especializada de los agricultores actuales y futuros
- Transmisión de información sobre calidad, estándares, insumos y precios
- Demostración de iniciativas empresariales mediante la puesta en funcionamiento de empresas prototipo en los centros de extensión
- Consultas con los agricultores (cooperativas) sobre valoración de la empresa, desarrollo de proyectos y distintos planes de préstamos.

La prestación de estos servicios adicionales podría requerir el despliegue de más de un agente de extensión en un determinado centro. Con respecto a la motivación de los agentes de extensión, si bien la solución podría ser específica de una localidad, es indispensable reconocer la necesidad de establecer una estructura de carrera. La experiencia ha demostrado que nada mejor que la posibilidad de conseguir unos ingresos garantizados en el futuro debido a la longevidad del servicio para reducir el nivel de agotamiento mental y físico (que, en ocasiones, se llega hasta el 50 % de los servicios bajo condiciones duras en zonas rurales). Este tipo de políticas ayudan tanto a fidelizar a los agentes de extensión como a intensificar su compromiso a trabajar más estrechamente con los agricultores y garantizar, así, la prestación de servicios de calidad a los agricultores.

Cuadro 10. Tratando la Nutrición a través de la Agricultura en Pequeñas Explotaciones

(Preparado por Dr. Jessica Fanzo, Especialista en Nutrición, Centro OMD para África Meridional y Oriental en Nairobi/Instituto de la Tierra de la Universidad de Columbia, y Lawrence Haddad, Director del Instituto de Estudios de Desarrollo, Sussex)

La magnitud del problema

Numerosos países en vías de desarrollo siguen teniendo el problema de la desnutrición, siendo los niños/as más pequeños/as los/las que soportan la mayor carga. La desnutrición materno-infantil es el factor subyacente en al menos 3 millones de muertes infantiles en todo el mundo, y contribuye también a un nivel estimado del 35 % de la carga total de enfermedades (Black et al. 2008). El África Subsahariana es una de las regiones en cuestión, debido a la prevalencia endémica de la desnutrición infantil. Se ha calculado que un 28 % de todos los niños menores de cinco años que viven en el África Subsahariana tiene un peso inferior al normal moderado o grave (peso por edad), el 9 % está moderadamente o gravemente desnutrido (peso por estatura), y el 38 % tiene retrasos moderados o graves en el crecimiento (estatura por edad), lo cual indica una desnutrición crónica (UNICEF 2008). La prevalencia de la desnutrición entre los niños menores de cinco años es aún mayor en el sudeste asiático, con un 42 % de los niños con un peso inferior al normal moderado o grave². La malnutrición es el resultado de la combinación sostenida de la falta de cuidados, de alimentos y de salud.

Las consecuencias

La desnutrición, aún cuando no provoque la muerte, deja unas secuelas gravísimas para la calidad de vida. Los niños que sufren retrasos en el crecimiento durante los dos primeros años de su vida tendrán una estatura menor de adultos, una descendencia con bajo peso al nacer y existen pruebas suficientes que demuestran que la desnutrición dificulta el desarrollo cognitivo y afecta el rendimiento escolar y a la productividad del mercado de trabajo. Más aún, las pruebas sugieren que el riesgo de padecer una enfermedad crónica en la edad adulta aumenta con bajo peso al nacer y desnutrición antes de los 2 años, en especial si se experimenta un aumento de peso rápido después de los 2 años de edad (Victoria et al. 2008). Incluso, se ha demostrado que las deficiencias de micronutrientes contribuyen a la carga de enfermedades, siendo las deficiencias de vitamina A y zinc las que tienen mayor impacto sobre la morbosidad y la mortalidad infantil.³

El papel de la agricultura

Las recomendaciones prioritarias para afrontar la carga pesada de la desnutrición, en las que es necesaria la participación de los pequeños agricultores son:

Por el lado de la demanda, aumentar la productividad de los pequeños agricultores en general. Esto eleva los ingresos de manera generalizada y permite a las familias comprar más alimentos, ayudándoles a diversificar su dieta.

Pero no podemos basarnos solo en la demanda para incrementar rápidamente la oferta de dietas diversificadas y los micronutrientes asociados que faltan en la población subsahariana, como el zinc, la vitamina B12 y el hierro. Las respuestas por el lado de la oferta incluyen:

- La introducción y la promoción de huertas particulares no se limita a la diversidad dietética de fuentes vegetales no cereales ricas en nutrientes, mejorando así su estado nutricional, sino que proporcionan también ingresos para poder comprar productos de origen animal y vegetal de más calidad⁶. Las hortalizas de hoja verde y los árboles frutales pueden ser cultivados por los pequeños agricultores, y pueden aumentar la ingesta de micronutrientes, incluidos hierro, zinc, calcio y vitaminas C y A.
- La cría de animales pequeños combinada con el cultivo de huertas particulares puede tener un impacto incluso mayor sobre el consumo doméstico de productos de origen animal y vegetal de más calidad, debido a la disponibilidad directa de estos productos en el hogar y su potencial para generar ingresos adicionales. Numerosos estudios han demostrado un aumento de hasta un 200 % en la renta de los hogares, en los cuales se crían animales y se cultiva una huerta particular. Los ingresos adicionales han servido para incrementar tanto la seguridad alimentaria como la diversidad dietética de las poblaciones estudiadas (Hellen Keller International 2004).
- La introducción de legumbres en el sistema agrícola mejora la salud del suelo gracias a la fijación del nitrógeno y un mayor aporte de proteínas y micronutrientes en la dieta. Las legumbres pueden ser también una fuente adicional de ingresos monetarios para los pequeños agricultores.
- La tecnología de biofortificación y la introducción de alimentos ricos en nutrientes como el camote de pulpa anaranjada (OFSP), pueden incrementar el nivel de micronutrientes claves en la dieta. El OFSP es una buena fuente de vitamina A y de energía, es un vegetal fácil de cultivar y de propagación vegetativa, que es resistente a la sequía y tiene un potencial alto para la seguridad alimentaria. Se ha comprobado que el OFSP aumenta la ingesta de vitamina A y las concentraciones de retinol en suero en los niños más pequeños de la zona rural de Mozambique (Low et al. 2007). La biofortificación de semillas consiste en cultivar plantas con elevadas cantidades de minerales y de vitaminas en sus semillas, principalmente a partir de cultivos básicos incluidos el arroz, el trigo, el maíz, las habas y la yuca, con concentraciones mayores de hierro, zinc y carotenoides provitamina A. Los cultivos, cuya eficacia ha sido demostrada son, entre otros, soja enriquecida con hierro, trigo y arroz fortificado con hierro y zinc, y el “arroz dorado” con betacarotenos.
- El potencial de los almuerzos escolares con alimentos locales. La UN Millennium Project Task Force on Hunger (2005), NEPAD y la Asamblea General de Naciones Unidas suscribieron formalmente el importante papel que pueden jugar los almuerzos escolares con productos producidos localmente para reducir el hambre y mejorar la asistencia a la escuela. En 2008, el MDG Africa Steering Committee volvió a confirmar la importancia de las comidas escolares y cómo éstas pueden ser un modo efectivo de incrementar la producción local, mejorando los conocimientos sobre nutrición y permitiendo que los niños se concentren en las clases. También son un modo efectivo de incrementar la asistencia a la escuela, lo que para las niñas es un aspecto vital para posponer la edad del primer embarazo y, en todo caso, mejorar el peso de los recién nacidos. La evidencia sobre si los comedores escolares son la mejor manera de incrementar la ingesta neta de alimentos por parte de los niños en edad escolar es algo menos clara, aunque probablemente mejoran la diversidad de la dieta si los alimentos suministrados son ricos en micronutrientes. El riesgo de desviar fondos para el desarrollo para acciones distintas de las dedicadas a los niños entre 0-2 años debe ser en cualquier caso vigilado y gestionado.

La participación de los ciudadanos

Tanto si se diseñan y promueven acciones por el lado de la oferta o de la demanda, como si no, la implicación de las comunidades rurales ha resultado ser muy efectiva tanto para prevenir (véase más arriba) como para tratar la desnutrición. La aparición de la desnutrición está condicionada significativamente por los factores sociales, políticos y medioambientales que caracterizan la pobreza extrema (Bhutta et al. 2008). El empobrecimiento local da lugar a una diversidad nutricional inadecuada en los alimentos, un acceso restringido a los centros de salud y un conocimiento limitado sobre la prestación apropiada de asistencia.

Por el lado de la prevención, amamantar a los recién nacidos durante los seis primeros meses de vida es una cuestión crucial, tal y como confirmó el reciente Informe Lancet. Por el lado del tratamiento, la

Irish Hunger Task Force (2008) subrayó la experiencia positiva con los Cuidados Terapéuticos Comunitarios (CTC). Como programa integral de salud pública asociado a alimentos terapéuticos listos para usar producidos localmente, la CTC aplica un planteamiento basado en la comunidades locales dirigido a poblaciones vulnerables del ámbito rural. En concreto, este planteamiento destaca la necesidad de dar la máxima cobertura a las poblaciones vulnerables mediante una búsqueda activa de casos y una asistencia rigurosa de seguimiento (Collins, 2007).

Cuadro 11. Desarrollo Rural Integral y Desarrollo Institucional como parte de un Proceso Participativo de Aprendizaje para mejorar la eficacia del desarrollo

(Elaborado por Gabriel Ferrero y de Loma-Osorio, Profesor de Gestión del Desarrollo. Universidad Politécnica de Valencia (España). En la actualidad, es Subdirector General de Políticas de Desarrollo y Eficacia de la Ayuda. Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo, Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. Gobierno de España)

A lo largo de estas últimas décadas, es mucho lo que se ha aprendido sobre el éxito y el fracaso de los programas de desarrollo rural y agrícola. La experiencia adquirida en los años 70 y 80, a través de los proyectos de Desarrollo Rural Integral, ha servido de fuente para el aprendizaje.

Hoy en día, sabemos que es necesario aplicar un planteamiento global, que los estados deben asumir un papel importante y que el desarrollo no puede ser considerado como un simple plano. Es necesario crear un concepto integral “nuevo” (según el término acuñado por Janvry, 2004) que, basado en un planteamiento integral, desempeñe un papel diferente para los estados -incluidas las autoridades locales-, creando una asociación más amplia que incluya al sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y las comunidades locales, y un desarrollo de los procesos en toda su complejidad.

Con el fin de poder fomentar el desarrollo, es necesario tener en cuenta los distintos niveles territoriales en los que se desarrollan las políticas públicas y los programas, y donde tienen lugar las interacciones sociales - incluidas las asociaciones entre distintas partes interesadas (donde, por consiguiente, se desarrolla o desaparece el capital social). Estos son: a) A nivel de hogar, comunidad y local; b) A nivel territorial o regional –en cualquier caso, a nivel subnacional; y c) A nivel nacional.

A nivel local y territorial, las redes de producción agraria, de desarrollo rural diversificado y de protección social pueden estar vinculadas al adoptar un planteamiento territorial para el desarrollo rural; por lo tanto, es necesario examinar simultáneamente varias estrategias:

- a. Mejorar las asociaciones locales y comunitarias para la producción y desarrollo agrícola.
- b. Mejorar la gobernanza local y posibilitar la participación -especialmente de los pobres- en la toma de decisiones (Blackburn et al. 2000; Chambers 1997; 2005),, incluida la decisión sobre qué producir y qué comer.
- c. Impulsar las organizaciones de base popular y fomentar su articulación (comités comunitarios, cooperativas, sindicatos, etc.) (Uphoff 1993; Krishna, Uphoff & Easman 1997).
- d. Puesta en valor y movilización del conocimiento local – generación, puesta en común, aplicación y difusión de los conocimientos locales- a través de redes sociales locales basadas en la comunidad y prácticas transmitidas de agricultor a agricultor (Leach & Scoones 2006)..
- e. Crear o apoyar tanto los mecanismos de asociación adaptados a las necesidades locales, como mecanismos de redistribución, acceso a bienes - incluido tierras, financiación, conocimientos, tecnología y servicios-, haciendo frente a relaciones patrono-cliente inadecuadas.
- f. Tomar en consideración las relaciones sociales, las instituciones y el potencial del capital social (Dasgupta & Serageldin 1999). .

La dimensión local del desarrollo rural puede ser resumida en cuatro principios (Korten, 1984; Mosse, et. al., 1998):

- **Características locales** (programas y políticas adaptadas al contexto)
- **Atribución de competencias** (con respecto a derecho a hablar, relaciones de poder, dere-

chos, acceso a bienes, participación de los pobres, gobernanza y conocimientos locales, rendición de cuentas)

- **Planteamiento integral de la agricultura** (con respecto a medios de vida sostenibles, género, diversidad cultural, tecnologías intermedias, renta no agrícola, diversificación, nutrición y vínculo entre el ámbito rural y el urbano)-.
- **Planteamiento del proceso de aprendizaje** (con respecto a la complejidad del desarrollo rural, la producción y la incertidumbre rural, la necesidad de adaptar los programas y las políticas y la gestión del conocimiento).

Los principios de eficacia de la ayuda (Declaración de París más el Programa de Acción de Accra) constituyen una base excelente para la implantación adecuada de las estrategias con ayudas a nivel nacional, y sintetizan un marco más general para alcanzar los objetivos de desarrollo que la mera coordinación considerada de manera aislada - la coordinación es necesaria, pero no es suficiente.

Sin embargo, la apropiación, la alineación, la armonización, la gestión de los resultados de desarrollo y la rendición mutua de cuentas deben ser examinadas también a nivel local y regional como principios para el desarrollo rural y agrícola eficaz. Estos pueden ser sintetizados en el principio de “**apropiación local y democrática**”, siempre que se adopte un planteamiento participativo de abajo hacia arriba como el descrito anteriormente. Para ello, es necesario apoyar las políticas públicas y a los gobiernos nacionales y locales, sin crear programas paralelos o unidades de ejecución paralelas, con el fin de generar unos procesos de abajo hacia arriba adecuados y políticas públicas nacionales de apoyo.

Biografías de los miembros del Grupo Asesor

Akin Adesina

Akin Adesina es el vicepresidente (Política y Asociación) de la Alianza por una Revolución Verde en África (AGRA). Tiene un doctorado en economía agrícola por la Universidad Purdue (EE.UU.). Ha trabajado durante una década (1988-1998) como responsable de investigación en el CGIAR (ICRISAT, WARDA e IITA). Ha sido nombrado Director Adjunto de la Fundación Rockefeller, donde ha trabajado durante una década hasta su nombramiento en AGRA. El Sr. Akin, como experto en desarrollo agrícola de reconocido prestigio, ha publicado en múltiples artículos sobre desarrollo agrícola en África, y ha ayudado a organizar la Cumbre Africana sobre Fertilizantes donde 40 jefes de Estado acordaron poner en marcha una revolución verde africana y acabar con la crisis del fertilizante en el continente. Es el presidente de la Asociación Africana de Economistas Agrícolas. Ha sido laureado en Oslo (Noruega) con el Premio Yara, y es el ganador del *Distinguished Agricultural Alumni Award*, (Premio al Alumno Agrícola Más Distinguido) de la Universidad Purdue.

José Antonio Alonso

José Antonio Alonso tiene un doctorado en Económicas y es catedrático de Economía Aplicada en la Universidad Complutense de Madrid. Es el Director del Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI), y un experto en crecimiento y desarrollo económico y relaciones económicas internacionales. Es vocal del Consejo de Cooperación para el Desarrollo, y miembro del Comité de la Naciones Unidas para Políticas de Desarrollo. Ha publicado sus obras en revistas especializadas como *Applied Economics*, *Journal of Post Keynesian Economics*, *European Journal of Development Research*, *Revista de Economía Aplicada*, *Principios. Estudios de Economía Política*, *International Journal of Development Planning*, *Literatura o Información Comercial Española*, entre otros. Su libro más reciente es *Acción Colectiva y Desarrollo. El Papel de las Instituciones*, Editorial Complutense 2008.

Tom Arnold

Tom Arnold fue nombrado en 2001 director ejecutivo de Concern Worldwide, la organización humanitaria más importante de Irlanda. Anteriormente ocupó el cargo de Secretario General adjunto del Departamento de Agricultura y Alimentación de Irlanda. Ha sido miembro del Grupo de Trabajo sobre el Hambre de las Naciones Unidas y el Grupo de Trabajo sobre el Hambre de Irlanda. Es miembro del Consejo Consultivo del Instituto Internacional de Investigación Sobre Políticas Alimentarias (IFPRI), y del Grupo Consultivo del Fondo Central de Respuesta a las Emergencias (CERF) de las Naciones Unidas. Es el presidente del Grupo Europeo de Seguridad Alimentaria (EFSG), una red de 40 ONGs europeas que trabajan en el ámbito de la seguridad alimentaria, y antiguo presidente del Comité de Agricultura de la OCDE (1993-98).

Thijs Berman

Thijs Berman es el primer vicepresidente de la Comisión de Desarrollo del Parlamento Europeo, del cual es miembro desde 2004 por el partido socialdemócrata de los Países Bajos (Partij van de Arbeid).

Norman Borlaug

A Borlaug, un ingeniero agrónomo, se le ha atribuido el mérito de la Revolución Verde en Asia de los años 60 y 70 que salvó cientos de millones de personas del hambre y la inanición. Recibió el Premio Nobel de Paz por esta labor. Borlaug comenzó su carrera profesional en Méjico en 1944 como agrónomo especializado en trigo en la Fundación Rockefeller. En 1966, se incorporó al Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT) y elaboró un programa internacional de investigación y desarrollo del trigo que ha afectado a más de 50 países en vías de desarrollo. En 1984, el Dr. Borlaug fue nombrado Profesor Emérito de Agricultura Internacional por la Universidad A&M de Texas. En 1986, se trabajó con Jimmy Carter y la Nippon Foundation of Japan para implantar el programa agrícola Sasakawa-Global 2000 en el África subsahariana.

Niels Christiansen

El Dr. Niels Christiansen es vicepresidente para Asuntos Públicos de Nestlé, S.A., la empresa de alimentos y bebidas más importante del mundo con sede internacional en Vevey, Suiza. Antes de incorporarse a Nestlé, fue profesor de la Escuela de Nutrición y Salud Pública de la

Universidad de Harvard. Actualmente es co-presidente de la "International Food and Beverage Alliance", un consorcio formado por las principales empresas del sector de la alimentación que trabaja en colaboración con la Organización Mundial de la Salud para conseguir los objetivos de la Estrategia Mundial OMS sobre Régimen Alimentario, Actividad Física y Salud. Es asimismo presidente de la Asociación Internacional de Fabricantes de Alimentos Infantiles y miembro fundador de la Iniciativa Internacional del Cacao, una organización dirigida por el sector, los sindicatos y las ONGs y dedicada a la implantación del convenio 182 de OMT para la erradicación de mano de obra infantil.

Sir Partha Dasgupta

Sir Partha Dasgupta ocupa la cátedra Frank Ramsey de Economía de la Universidad de Cambridge. Sus investigaciones engloban la economía del bienestar y del desarrollo, la economía del cambio tecnológico, la economía medioambiental, de la población y de los recursos, la teoría de los juegos y la economía de la malnutrición. Dasgupta es miembro de la British Academy, miembro de la Royal Society, miembro honorario extranjero de la Academia Americana de las Artes y las Ciencias, miembro de la Academia Pontifical de las Ciencias Sociales, miembro extranjero de la Academia Nacional de las Ciencias de los EE.UU. y miembro de la Academia de las Ciencias del Tercer Mundo. Fue presidente de la Royal Economic Society (1998-2001) y de la Asociación Europea de la Economía (1999). Dasgupta fue nombrado Caballero del Reino por Su Majestad la Reina Isabel II en 2002 en la Birthday Honours List por servicios a la economía, y la American Agricultural Economics Association le concedió el Premio John Kenneth Galbraith en 2007.

Glenn Denning

El Dr. Glenn Denning se incorporó al Instituto de la Tierra de la Universidad de Columbia en julio de 2004 como investigador principal y director adjunto del programa de agricultura tropical y entorno rural. Ha jugado un papel fundamental en la elaboración del Centro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) del Instituto de la Tierra en Nairobi, donde ocupa el cargo de director. Denning tiene más de 30 años de experiencia en investigación y desarrollo agrícola a nivel internacional. Con anterioridad ocupó varios puestos en el Instituto Internacional para la Investigación del Arroz y en el Centro Mundial de Agroforestería como responsable de gestión. Denning ha recibido honores nacionales de los gobiernos de Camboya y Vietnam por sus aportaciones al desarrollo agrícola y rural.

H.E. Aberra Deressa

H.E. Aberra Deressa tiene un doctorado en agronomía y ciencias de la tierra por la Universidad Agrícola de Tashkent (Uzbekistán). El Dr. Aberra comenzó su carrera científica en 1974 en el Instituto de Investigación Agrícola de Etiopía, trabajando primero como agrónomo, y después como coordinador de la extensión de investigación, y finalmente como Director del Centro. El Dr. Aberra ha contribuido de forma extraordinaria al desarrollo de diversos programas de investigación, a los servicios de extensión, a la transferencia tecnológica y la capacitación, y a la mejora de las relaciones entre las partes interesadas muy diversas que están involucradas en el desarrollo agrícola. En 1993, el Dr. Aberra fue nombrado director general adjunto de la Organización Etíope de Investigación Agrícola (EARO), puesto que ha ocupado hasta su nombramiento como Secretario de Estado del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Etiopía.

Christopher Dowswell

Dowswell ha trabajado con Norman Borlaug durante más de 30 años. Si bien es economista de formación, ha dedicado la mayor parte de su vida profesional a las comunicaciones agrícolas. Es agente de extensión en la Universidad Estatal de Oregón, es un experto en comunicaciones en el Centro Internacional para el Desarrollo de Fertilizantes, es el jefe de los servicios de información del CIMMYT y, durante los últimos 20 años, ha trabajado como funcionario superior del programa Sasakawa-Global 2000 en África. Dowswell ha sido miembro del Grupo de Trabajo sobre el Hambre del Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas durante el período 2002-03.

Hans Eenhoorn

Hans Eenhoorn ha estudiado económicas y administración de empresas en la Universidad de Groningen. Ha trabajado durante 32 años en Unilever, ocupando puestos de gestión comercial y administración general en Europa y Latinoamérica, siendo su último puesto el de vicepresidente superior en la división de alimentos de Unilever. Fue miembro del comité de pilotaje de la estrategia para la agricultura sostenible de Unilever. En 2002, fue invitado a unirse

al Grupo de Trabajo sobre el Hambre de las Naciones Unidas, que tenía como objetivo elaborar planes de acción realistas que permitiesen lograr el Objetivo del Milenio de reducir a la mitad en 2015 el hambre. En 2007, fue nombrado profesor titular de "Seguridad Alimentaria y Capacidad Empresarial" por la Universidad de Wageningen. Hans Eenhoorn es miembro de la junta de "SOS-Aldeas Infantiles Internacional", y es un miembro no ejecutivo de varias empresas del sector de la alimentación en los Países Bajos y los EE.UU.

Thorleif Enger

El Dr. Thorleif Enger tiene un doctorado, master y licenciatura en Ingeniería Estructural por la Universidad de Colorado, EE.UU. Como empleado de Norsk Hydro desde 1973 hasta 2004, el Dr. Enger ocupó diversos puestos. Trabajó como Vice Presidente Ejecutivo de Petróleo y Energía, Presidente de la División de Exploración y Producción de Hydro, y Vice Presidente de Hydro Agri. Desde 2004 hasta 2008 fue Presidente y Director General de Yara Internacional; y, en la actualidad, es Presidente de la Fundación Yara y de la Asociación Internacional de la Industria de Fertilizantes.

Gabriel Ferrero y de Loma-Ororio

El Dr. Gabriel Ferrero y de Loma-Ororio ha trabajado como profesor de Políticas y Gestión del Desarrollo durante más de diez años. Ha ofrecido sus servicios consultivos a varios gobiernos en el área de políticas de desarrollo rural, y ha participado en programas y proyectos de desarrollo local y rural en África y Latinoamérica, y últimamente como asesor de la Fundación MDG PNUD-España. Recientemente ha publicado "*Supporting Development Processes: Approaches and Methods for a More Inclusive Aid*" (2008); "*Poverty, Culture and Citizenship. A Contribution to the 5th Forum of the Alliance of Cities Against Poverty*"(2006); "*Ideas that should change aid history: Process Approaches and Participation to expand capabilities*", Conferencia de la Asociación de Desarrollo y Capacidades Humanos, Nueva York (2007).

Dean Fairchild

Dean Fairchild es Vice Presidente de Agronomía de The Mosaic Company, un fabricante internacional de productos fertilizantes para la agricultura. En su puesto, gestiona una red mundial de agrónomos de Mosaic. Este grupo transfiere buenas prácticas empresariales a la producción de cultivos en la agricultura en varias regiones del mundo. En el pasado ocupó puestos de agronomía, formación e I+D en Cargill y CENEX. Dean recibió recientemente el premio Agronomic Industry 2008, entregado por la Sociedad Agrónoma Americana.

Lawrence Haddad

El catedrático Lawrence Haddad es el Director del Instituto de Estudios de Desarrollo en el Reino Unido y antiguo Director de Consumo Alimenticio y Director de Nutrición de IFPRI. Como economista, trabaja en la intersección de temas relacionados con la pobreza, agricultura, seguridad alimenticia y nutrición. Es Presidente de la Asociación de Estudios de Desarrollo del Reino Unido e Irlanda.

Carlos Mulas-Granados

Carlos Mulas-Granados es doctor en Economía por la Universidad de Cambridge y master de la Universidad de Columbia. Es profesor titular de Economía Aplicada en la Universidad Complutense y Director de Economía Internacional del Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI). Ha sido Subdirector de la Oficina Económica del Presidente durante la primera legislatura de Zapatero. Ha coordinado este informe en nombre de la Fundación IDEAS.

Amadou Niang

Como Director del Centro MDG para África Occidental y Central del Instituto de la Tierra desde febrero de 2006, Amadou Niang gestiona proyectos multimillonarios y multisectoriales en Ghana, Liberia, Mali, Nigeria y Senegal, incluyendo el Millennium Villages Project. Antes de unirse al Instituto de la Tierra, Amadou Niang era coordinador de ICRAF Sahel. Como científico y coordinador regional, estaba a cargo del desarrollo de innovaciones agro-forestales para combatir la desertificación y mejorar el sustento de las comunidades rurales en estas zonas semi-áridas de África occidental. En este periodo ayudó a desarrollar un consorcio de investigación y desarrollo para acelerar la generación y adopción de tecnologías agro-forestales. Amadou trabajó en el oeste de Kenia, coordinando el equipo de fertilidad de la tierra de ICRAF/KARI /KEFRI y desarrollando innovaciones integrales de la fertilidad de la tierra, que los agricultores adoptan en gran medida. Amadou también ha trabajado en Ruanda, Burkina Faso y Senegal, y ha publicado más de 50 artículos e informes científicos.

Jeffrey Sachs

Jeffrey Sachs es el Director del Instituto de la Tierra en la Universidad de Columbia. También es Consejero Especial del Secretario General de Naciones Unidas Ban Ki-Moon. De 2002 a 2006 fue director del Proyecto Milenio de las Naciones Unidas y Consejero Especial del Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan, en las Metas de Desarrollo para el Milenio. Sachs también es el Presidente y Co-Fundador de Millennium Promise Alliance, una organización sin ánimo de lucro dirigida a finalizar la pobreza extrema a nivel mundial. Se le considera como el consejero económico líder de su generación a nivel internacional. Durante más de 20 años, el catedrático Sachs ha estado al frente de los retos del desarrollo económico, la paliación de la pobreza y de la globalización ilustrada, promoviendo políticas de ayuda para que todo el mundo se pueda beneficiar de las crecientes oportunidades y bienestar económico. Es autor de cientos de artículos académicos y varios libros, entre ellos los bestsellers del New York Times, *Economics for a Crowded Planet*, 2008 y *The End of Povrety*, 2005.

Pedro Sánchez

Pedro Sánchez es el Director del Programa de Agricultura Tropical y Entorno Rural, Investigador Especialista y Director del Millennium Villages Project en el Instituto de la Tierra de la Universidad de Columbia. Sánchez fue Director General del Centro Agro-Forestal Mundial (ICRAF) con sede en Nairobi, Kenia de 1991 a 2001 y co-Presidente del Millennium Project Hunger Task Force de las Naciones Unidas. Es licenciado, master y doctor de Ciencias de la Tierra por la Universidad de Cornell. Su carrera profesional ha estado dedicada a eliminar el hambre en el mundo y la pobreza rural absoluta; y, a la vez, a proteger y mejorar el medioambiente tropical. Es autor de "Properties and Management of Soils of the Tropics" (que figura entre los 10 libros más vendidos sobre ciencias de la tierra a nivel mundial), co-autor de "Halving Hunger: It can be done" y más de 250 publicaciones científicas. Sánchez fue galardonado en 2002 con el World Food Prize y el MacArthur Fellow en 2004.

H.E. Tiemoko Sangare

Tiemoko Sangare es el Ministro de Agricultura de Mali. Además, el Sr. Sangare es el Vice-Presidente del Comité Ejecutivo de ADEMA-PASJ. De 2006 a 2007, fue el coordinador de la unidad responsable de preparar el catastro en Bamako y alrededores. De 2003 a 2007 fue el consejero técnico del Ministerio de Asuntos Estatales y de la Tierra. Antes de ocupar distintos puestos en el gobierno, enseñó en el Ecole Nationale d'Ingenieurs de Bamako durante más de 10 años. El Sr. Sangare es doctor en Ciencias Técnicas por el Instituto de Ingenieros Geodésicos, fotografía aérea y cartografía de Moscú.

Rajiv Shah

Raj gestiona programas globales para mejorar la productividad agrícola para reducir la pobreza y hambre extremas en todo el mundo en vías de desarrollo. Anteriormente, Raj sirvió de Director de Oportunidades Estratégicas y como Economista Superior de la fundación. Ayudó en el desarrollo de la estrategia global de salud de la fundación y el Fondo de Vacunación de 1,500 millones de dólares. También trabajó como consejero de política de salud en la campaña de Al Gore en el 2000 y en el Comité de Transición sobre Salud del Gobernador de Pensilvania Rendell. Raj participa en las juntas del Alliance for a Green Revolution in Africa, Seattle Community College District y Seattle Public Library. Raj tiene un master de la Facultad de Medicina de la Universidad de Pensilvania y también en Economía de la Salud por la Wharton School. Se licenció en la Universidad de Michigan y en el London School of Economics.

Jerry Steiner

Jerry Steiner es Vice Presidente Ejecutivo de Sostenibilidad y Asuntos Corporativos, encargado de la estrategia de sostenibilidad y gobernanza corporativa global, y de asuntos públicos e industriales. Originario de una granja lechera en Wisconsin, Steiner está arraigado en la agricultura. Se licenció en Economía Agrícola por la Universidad de Wisconsin y tiene un MBA de la Universidad Washington de St.Louis. Ha trabajado para Monsanto durante más de 25 años. Es miembro de la junta de The Keystone Center, Corporate Council on Africa y miembro del International Food and Ag Trade Policy Group (IPC).

Nick Stern, Lord Stern of Brentford

Lord Stern es Catedrático IG Patel de Economía y Gobierno del London School of Economics, donde también es director del India Observatory dentro del Centro de Investigación del LSE, y Presidente

del Instituto de Investigación Grantham de Cambio Climático y Medioambiente. Anteriormente, habiendo mantenido puestos académicos en las Universidades de Oxford y Warwick y en el LSE, fue Economista Jefe para el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, y más tarde Economista Jefe y Vice Presidente del Banco Mundial. En 2005, el gobierno británico le designó para llevar a cabo el influyente Informe Stern que analiza los costes económicos del cambio climático.

M S Swaminathan

El catedrático Swaminathan es Presidente de la M.S. Swaminathan Research Foundation. Especialista en genética botánica de formación, su defensa de la agricultura sostenible como guía de una revolución verde le convierte en un reconocido líder mundial en el campo de la seguridad alimentaria sostenible. Los premios del catedrático Swaminathan incluyen el Albert Einstein World Science Award en 1986, el primer World Food Prize en 1987, el Mahatma Gandhi Prize de la UNESCO en el 2000 y el Lal Bahadur Sastri National Award (2007). Swaminathan es miembro numerario de muchas de las academias líderes en India y en el mundo, incluyendo la Royal Society de Londres y la National Academy of Sciences de EE.UU. Es diputado en el Parlamento de la India (Rajya Sabha), puesto para el que fue nombrado por el Gobierno de la India en mayo de 2007, en reconocimiento a su contribución en el campo de la investigación y desarrollo agrícolas.

H.E. Tumusiime Rhoda Peace

Tumusiime Rhoda Peace fue elegida Comisaria de Economía Rural y Agricultura en el Comité de Unión Africana en mayo de 2008. Anteriormente, había servido en el gobierno de la República de Uganda como Comisaria de Planificación y Desarrollo Agrícola y, antes aún, como Comisaria para las Mujeres y el Desarrollo. A nivel nacional, presidió Comités y Grupos de Trabajo de alto nivel, relacionados con temas políticos desde el comercio, la agricultura, el medioambiente, género y VIH/SIDA. En particular, ha estado involucrada en la promoción de la implementación de los pilares del Programa Exhaustivo Africano de Desarrollo Agrícola (CAADP). La Sra. Tumusiime Rhoda Peace obtuvo el título de master en Economía, especializándose en Planificación y Gestión del Desarrollo Rural, por la Universidad de Manchester, Reino Unido, en 1994; y obtuvo la licenciatura en Economía Agrícola por la Universidad Makerere, Kampala, Uganda, en 1975.

Joachim von Braun

Como Director General de IFPRI, von Braun dirige la investigación del Instituto sobre las políticas y estrategias de producción, mercado y nutrición para terminar con el hambre y la desnutrición. Con aproximadamente 300 personas en plantilla – un tercio de los cuales están ubicados en regiones en desarrollo –, el IFPRI es el centro de investigación líder a nivel mundial en la investigación de políticas de la alimentación y agrícolas. El doctor von Braun ha realizado investigaciones económicas a nivel global y regional y en Egipto, el África subsahariana, China y Rusia, con numerosas publicaciones en su haber, principalmente sobre temas de política económica, cambio agrícola, ciencia y tecnología, y en temas políticos relacionados con el comercio, el hambre, la salud y la nutrición.

H.E. Stephen Wasira

Stephen Wasira se desempeñó como Vice Ministro de Agricultura en la primera fase de gobierno del Presidente Julius Nyerere. También fue Vice Ministro de Gobierno Local y, más tarde, Ministro de Desarrollo Agrícola y Ganadero en la segunda fase del Presidente Ali Hassan Mwinyi. Fue nombrado Ministro del Agua el 4 de enero de 2006, cuando Jakaya Kikwete nombró su nuevo gabinete tras ser elegido Presidente. Después fue trasladado al puesto de Ministro de Agricultura, Seguridad Alimentaria y Cooperativas el 15 de octubre de 2006, para volver a ser nombrado Ministro de Agricultura, Seguridad Alimentaria y Cooperativas en mayo de 2008.

Derek Yach

Derek Yach es Vice Presidente de Política Global de Salud en PepsiCo. Anteriormente había dirigido la salud global en la Rockefeller Foundation, fue Catedrático de Salud Pública y director de la División de Salud Global en la Universidad de Yale, además de Director Ejecutivo de la Organización Mundial de la Salud (OMS). En la OMS sirvió de director de gabinete bajo el Director General Gro Harlem Brundtland. Estuvo encargado de promover el control del tabaco, la nutrición y las enfermedades crónicas en las agendas de los gobiernos, organizaciones no gubernamentales y el sector privado. El doctor Yach había establecido con anterioridad el Centro de Investigación Epidemiológica del Comité Sudafricano de Investigación Médica. Actualmente, trabaja en varias juntas consultivas, incluyendo las de Clinton Global Initiative, PAHEF Foundation, Oxford Health Alliance y Vitality USA.

Acrónimos:

BAoD Banco Asiático de Desarrollo
AGRA Alianza por una Revolución Verde en África
BAfD Banco Africano de Desarrollo
SIDA Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida
CAADP Programa General para el Desarrollo de la Agricultura en África
CERUDEB Banco de Desarrollo Rural Centenary
CGIAR Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional
CFA Marco Global de Acción para la Crisis de la Seguridad Alimentaria Global
CTC Asistencia Terapéutica basada en las Comunidades Locales
CPR Recursos de Propiedad Común
CAD Comité de Ayuda al Desarrollo
UE Unión Europea
MCF Mecanismo de Coordinación Financiera
FAO Organización de las Naciones unidas para la Agricultura y la Alimentación
GAVI Alianza Global para las Vacunas e Inmunizaciones
PIB Producto Interior Bruto
GFATM Fondo Global para la Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria
GFCRP Programa de Respuesta a la Crisis Alimentaria Global
VIH Virus de la Inmunodeficiencia Humana
TIC Tecnologías de la información y comunicación
BID Banco Interamericano de Desarrollo
IFPRI Instituto Internacional de Investigación Sobre Políticas Alimentarias
FIDA Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
ODM Objetivo de Desarrollo del Milenio
FFDM Fondo Fiduciario de Donantes Múltiples
Tm Tonelada métrica
PNA Plan Nacional de Agricultura
CNA Comisión Nacional de Agricultores
NEPAD Nueva Alianza para el Desarrollo de África
ONG Organización no gubernamental
AOD Ayuda Oficial al Desarrollo
OCDE Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OFSP Camote de pulpa anaranjada
P4P Compras para el Progreso
PEPFAR Plan de Emergencia Presidencial para Combatir el SIDA
IPM Iniciativa Presidencial contra la Malaria
SWAP Planteamiento sectorial
TB Tuberculosis
CTR Comité Técnico de Revisión
UNICEF Fondo de las Naciones unidas para la Infancia
PMA Programa Mundial de Alimentos
OMS Organización Mundial de la Salud
BM Banco Mundial
NU Naciones unidas
PNUD Programa de las Naciones unidas para el Desarrollo

Referencias:

- Black et al. (2008). Maternal and child undernutrition: global and regional exposures and health consequences. *The Lancet Series, Maternal and Child Undernutrition 1*: 371: 243–60.
- Blackburn, J., Chambers, R. and Gaventa, J. (2000). Mainstreaming Participation in Development. *OED Working Paper Series* No. 10. Summer, 2000. The World Bank, Washington, D.C.
- Bhutta et al. (2008). What works? Interventions for maternal and child undernutrition and survival. *The Lancet Series, Maternal and Child Undernutrition 3*.
- Chambers, R. (1997). *Whose Reality Counts? Putting the First Last*. Intermediate Technology Publications. London
- Chambers, R. (1997). *Ideas for Development*. Earthscan. London
- Collins et al. (2007). Key issues in the success of community-based management of severe malnutrition. *Food and Nutrition Bulletin*, vol. 27, no. 3 (supplement), The United Nations University.
- Dasgupta, P. (2009). The Place of Nature in Economic Development. *Handbook of Development Economics*, Vol 5. edited by Dani Rodrik and Mark Rosenzweig (Amsterdam: North Holland), forthcoming, 2009.
- Dasgupta, P. and Serageldin, I. (Comps.) (1999). *Social Capital: A Multifaceted Perspective*. World Bank. Washington, D.C.
- De Janvry, A. (2004). Achieving Success in Rural Development: Tools and Approaches for Implementation of an Integral Approach, in *An Integrated Approach to Rural Development*; Dept. of Economic and Social Affairs, United Nations Dept. of Economic and Social Affairs, Office of ECO-SOC Support and Coordination. United Nations Publications.
- Food and Agriculture Organization (2008). *The State of Food Insecurity in the World: High food prices and food security, threats and opportunities*. Rome.
- Hellen Keller International (2004). *Homestead Food Production Improves Household Food and Nutrition Security*. Bulletin Number 2, November 2004.
- Irish Hunger Task Force (2008). Report to the Government of Ireland.
- Krishna, Uphoff and Esman, Eds. (1997): *Reasons for Hope. Instructive Experiences in Rural Development*, Kumarian Press, West Hartford, Co.
- Korten, D. C. (1984). *People-Centered Development: Toward a Framework*, in Korten, D. C. and Klauss, R. (Eds.): pp. 299-309.
- Leach, M. and Scoones, I. (2006). *Making technology work for the poor*. Demos. London.
- Low et al. (2007). A Food-Based Approach Introducing Orange-Fleshed Sweet Potatoes Increased Vitamin A Intake and Serum Retinol Concentrations in Young Children in Rural Mozambique. *The Journal of Nutrition*. pp 1320-1327.
- Mosse, D., Farrington, J. & Rew, A. (Eds) (1998). *Development as Process. Concepts and methods for working with complexity*. Routledge. London.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons*. Cambridge University Press.
- Radelet, S. & B. Sidiqi (2007). Global Fund grant programmes: an analysis of evaluation scores. *The Lancet*. 26; 369(9575):1807-13.
- UN Millennium Project (2005). *Hunger Task Force Report* New York, NY.

UN (2008). *Comprehensive Framework for Action: High Level Task Force on the Global Food Security Crisis*. New York, NY.

UNICEF (2008). *The State of the World's Children*. New York, NY.

Uphoff, N. (1993). *Grassroots Organizations and NGOs in Rural Development: Opportunities with Diminishing States and Expanding Markets*. *World Development*, 21(4): pp. 607-622.

Victora et al. (2008). *Maternal and child undernutrition: consequences for adult health and human capital*. *The Lancet Series, Maternal and Child Undernutrition 2*.

World Bank (2008). *World Development Report 2008: Agriculture for Development*. Washington D.C.

World Bank Independent Evaluation Group (2007). *Assistance to Agriculture in Sub-Saharan Africa*. Washington D.C.

-
- i Los subsidios inteligentes pueden incluir el uso de vales y tarjetas inteligentes digitales, colaboración con mayoristas agrícolas privados y financiación a través de bancos e instituciones de micro-financiación.
 - ii Los Ministros de Agricultura de Egipto, Marruecos y Túnez contribuyeron a la deliberación sobre este informe y subrayaron el compromiso de sus países a los Objetivos del Milenio, a la agricultura, a los pequeños agricultores en su país y en todo el continente. Marruecos lanzó hace poco su Plan Nacional para el desarrollo agrícola al que llamó el Plan Verde Marroquí que tiene por objetivo aumentar la contribución de la agricultura al Producto Interior Bruto (PIB). Egipto se ofreció a transferir parte de sus experiencias positivas en pequeñas explotaciones agrícolas a otros países.
 - iii Véase Krishna, Uphoff y Esman, Eds. (1997): *Rehaznos for Hope. Instructive Experiences in Rural Development*, Kumarian Press, West Hartford, Co. para un estudio muy valioso de ejemplos en todo el mundo.
 - iv Muchos ministros de agricultura han hecho hincapié a este Grupo asesor Ad Hoc en la necesidad urgente de más financiación, y de lo imposible que les resulta obtenerla a través de los canales existentes.
 - v Los subsidios inteligentes pueden incluir el uso de vales y tarjetas inteligentes digitales y la colaboración con mayoristas agrícolas y la financiación a través de los bancos y de las instituciones de micro-finanzas.
 - vi Véase Dasgupta, P. (2008), "The Role of Nature in Economic Development" para una discusión conceptual y empírica de la gestión por parte de a comunidad de los Recursos de la Propiedad Común, y E. Ostrom, *Governing the Commons*, con muchos ejemplos sorprendentes del éxito en la gestión por parte de la comunidad.
 - vii Para obtener información de fondo, pueden consultarse los documentos de Radelet y Siddiqi publicados en *Lancet* 2007 369: 1807-13, y Radelet y Caines, CGD 2005 para propuesta de DFID (lista parcial).

INFORME
26 de enero de 2009

FUNDACIÓN **IDEAS** FOUNDATION
IDEAS FOR PROGRESS IDEAS PARA EL PROGRESO
www.fundacionideas.es